BRASIL E A SECURITIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Niteroi

Junho de 2014

SUMÁRIO

RESUMO

BRASIL E A SECURITIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Baseando-se na teoria da securitização desenvolvida pela Escola de Copenhague, o presente trabalho busca analisar a ascensão da segurança climática como um tema da agenda de segurança internacional, com foco no Brasil. Com o agravamento das mudanças climáticas e a redefinição do conceito de segurança possibilitada pelo fim da Guerra Fria, esta questão tem ganhado cada vez mais atenção no sistema internacional, sobretudo nos países desenvolvidos que, compondo a vertente *mainstream* dos estudos da segurança climática ao lado de organismos interestatais e Organizações Não-Governamentais, responsabilizam os países em desenvolvimento pela degradação ambiental mundial. Encaixando-se nesta descrição e possuindo a maior reserva de recursos naturais do mundo, o Brasil pode vir a ter a sua soberania ameaçada pela suposta defesa de interesses da Humanidade. Analisando principalmente documentos governamentais, este trabalho buscará identificar se a segurança climática tem sido incorporada pelo discurso de defesa brasileiro, isto é, se ela tem passado por tentativas de securitização no campo doméstico.

Palavras-chave: meio ambiente, segurança climática, securitização, Brasil.

Niteroi

Junho de 2014

ABSTRACT

BRAZIL AND THE SECURITIZATION OF THE ENVIRONMENT

In light of the securitization theory developed by the Copenhagen School, this paper aims to analyze the ascension of climate security as an issue inserted in the International Security agenda, focusing on the Brazilian perspective. With the redefinition of the meaning of security as a result of the end of the Cold War, and the increasing severity of climate change, this issue has been gaining more attention in the international system, mainly in the developed countries. Alongside with interstate organisms and Non-Governmental Organizations, they comprehend the mainstream of the climate security studies, blaming developing countries for the world environmental degradation. Fitting this description and possessing the largest reserve of natural resources, Brazil may have its sovereignty threatened by supposed humanity's interests. Analyzing state documents above all, this paper will seek to identify whether climate security has been incorporated by the Brazilian defense discourse, that is, whether it has been facing securitization attempts in the domestic field.

Keywords: environment, climate security, securitization, Brazil.

Niteroi

Junho de 2014

INTRODUÇÃO

O século XXI presenciou a popularização do termo "aquecimento global", expandindo a discussão sobre as mudanças climáticas de limitados círculos de ambientalistas dos países desenvolvidos para pessoas das mais diversas profissões e nacionalidades. Difundiu-se a preocupação global de que os atuais e exorbitantes níveis de consumo das sociedades industrializadas, assim como o aumento desses níveis nos países em processo de desenvolvimento estariam levando ao esgotamento das reservas mundiais de recursos naturais. Apesar de tal esgotamento ainda se ater ao futuro, os efeitos dos crescentes níveis de consumo e degradação ambiental já estariam sendo sentidos no presente, com a devastação causada por furacões no Caribe e nos EUA, a morte de milhares de pessoas durante ondas de calor na Europa, o desaparecimento da cobertura de neve no Kilimanjaro, o regime cada vez mais inconstante de chuvas ao redor do mundo, e o preocupante derretimento das calotas polares. Tamanha foi a popularização deste assunto que, em 2004, Hollywood vislumbrou um cenário apocalíptico causado pelas mudanças climáticas no filme "O Dia Depois de Amanhã" e, três anos depois, juntamente com o *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), Al Gore ganhou o Prêmio Nobel da Paz pelo seu documentário "Uma Verdade Inconveniente", no qual o político estadunidense, reunindo um amplo acervo de evidências sobre as mudanças climáticas, faz previsões catastróficas sobre o futuro do planeta.

O agravamento dos efeitos da degradação ambiental na década de 1990 somado ao fim da Guerra Fria – que, por sua vez, possibilitou uma expansão do conceito de segurança, passando a abarcar outras ameaças além das interestatais – acarretou na ascensão da questão climática como um tema de segurança internacional, dando origem ao termo "segurança climática". Partindo do fato de que a degradação ambiental realizada por um país não respeita fronteiras nacionais, gerando consequências no mundo inteiro, interpreta-se que a segurança climática sugere uma relativização da soberania estatal, visto que a integridade física do ser humano estaria acima da integridade territorial de um Estado. Tendo isso em vista, o fato de o Brasil possuir a maior reserva de recursos naturais do mundo – a Floresta Amazônica – pode se traduzir tanto em uma vulnerabilidade como em uma vantagem. Se adotar uma postura omissa e desinteressada no que tange a esta questão, o país pode vir a ter sua integridade territorial ameaçada pelo interesse internacional na Amazônia. Entretanto,

se houver uma produção político-acadêmica brasileira rica acerca desta temática, possuir tamanha reserva poderá implicar numa maior projeção internacional do Brasil, guiada por uma política externa consistente e consonante em relação aos interesses brasileiros.

A fim de se realizar uma análise mais clara, este trabalho será dividido em dois momentos: um dedicado ao âmbito internacional – primeiro, segundo e terceiro capítulos – e outro ao doméstico – quarto capítulo. No primeiro capítulo, será visto o processo de redimensionamento do conceito de segurança, ressaltando o contexto que o possibilitou, isto é, o fim da Guerra Fria. Conceitos como os de Estado falido e securitização serão abordados a fim de auxiliar na compreensão do segundo capítulo. Neste, será apresentado o histórico de ascensão da questão climática como um tema de segurança internacional, recorrendo-se a acadêmicos e documentos de organismos intergovernamentais que representaram grande influência neste processo. Quanto à formulação do conceito de segurança climática – resultado desta ascensão –, vale esclarecer que alguns documentos e autores utilizam o termo *environmental security* (segurança ambiental), enquanto outros optam por *climate security* (segurança climática). Dada a falta de diferenças substanciais entre os dois termos e, portanto, de consenso na comunidade internacional sobre qual deles utilizar, este trabalho fará uso do termo "segurança climática", sem deixar de considerar ambos como sinônimos. Finalizando o âmbito internacional, o terceiro capítulo ilustrará o movimento securitizador da questão climática – pelo qual se busca levar este tema da esfera política para a lógica da segurança – através da análise de dois casos: o dos EUA e o da União Europeia.

Representando o segundo momento deste trabalho, o quarto capítulo discorrerá sobre como o Brasil – peça-chave no tabuleiro da segurança climática – vem lidando com esta temática. Para tal, serão analisados discursos e produções acadêmicas de políticos e de integrantes das Forças Armadas, além de dois importantes documentos governamentais que versam sobre as prioridades de defesa do Estado brasileiro: a Política de Defesa Nacional (2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (2008). Esta análise visa à identificação de evidências que sugiram que a segurança climática esteja sendo incorporada ao discurso de defesa brasileiro. Em outras palavras, o quarto capítulo procura inferir se um movimento securitizador da questão climática encontra-se em andamento no Brasil.

Por último, a conclusão será destinada a uma análise mais crítica sobre o processo de ascensão da segurança climática. Abordando conceitos como neomalthusianismo e responsabilidade de proteger, além de relembrar a ideia de Estado falido, esta parte do trabalho tentará identificar a articulação desses conceitos a partir da vertente tradicional dos estudos da segurança climática, alertando para os interesses por detrás desta articulação, e as subsequentes implicações de sua difusão para países como o Brasil.

CAPÍTULO 1
ASPECTOS DA AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA NO FIM DA GUERRA FRIA

Quarenta e cinco anos – aproximadamente – foi o tempo que durou um dos períodos de maior insegurança em âmbito global, a Guerra Fria. Com uma frequente sensação de iminência de uma escalada para o conflito nuclear, o sistema internacional foi marcado por uma acirrada bipolaridade, em que as duas superpotências – EUA e URSS – disputavam influência e, além disso, presença em diversas regiões do planeta. E engana-se quem se deixa levar pelo nome da guerra, assim como pelos períodos de coexistência pacífica e *détente* que nela se observaram: apesar de não ter havido um enfrentamento direto de tropas estadunidenses contra tropas soviéticas, houve momentos de imensa tensão, aos quais o mundo assistiu atônito, temeroso de que um enfrentamento direto e, portanto, um conflito nuclear que varresse todo o planeta fosse apenas uma questão de tempo. Dentre esses momentos, pode-se destacar a Guerra da Coreia (1950-1953) e a Crise dos Mísseis (1962) (KEYLOR, 1996, pp. 278-281; p. 315).

Não se deve esquecer, contudo, que, mais do que uma disputa entre dois blocos de países, a Guerra Fria representou a disputa entre duas ideias: o capitalismo – do lado estadunidense – contra o socialismo – do lado soviético. E a vitória daquela, em detrimento desta, teve como característica um final relativamente pacífico, com destaque para a chegada de Mikhail Gorbachev ao cargo de secretário-geral do Partido Comunista da URSS, em 1985. O mandato de Gorbachev foi marcado pela implementação de duas grandes reformas, destinadas a garantir a sobrevivência da URSS: a *perestroika* – reestruturação econômica – e a *glasnost* – abertura e transparência políticas.

Entretanto, as reformas no campo econômico não surtiram o efeito desejado. Com isso, houve um aumento da dívida externa, dos déficits comerciais e uma queda de 2% do PIB soviético em 1990, a maior desde a 2ª Guerra Mundial (KEYLOR, 1996, pp. 458-459). A crise econômica foi acompanhada por uma crise política: em diversos satélites soviéticos no Leste Europeu, os partidos alinhados a Moscou começaram a ser derrotados, como na Polônia e na Alemanha Oriental, e tropas soviéticas foram sendo retiradas desses países, visto que os gastos de sua manutenção haviam se tornado altos demais para os fins da *perestroika*.

Seguindo o curso da decadência da URSS, o Muro de Berlim caiu em 1989, o que levou à unificação das duas Alemanhas no ano seguinte. Assim, com o fim da Alemanha Oriental, e a negação da autoridade soviética por parte dos seus satélites no Leste Europeu, o Pacto de Varsóvia foi dissolvido em 1990, seguido pelo fim do Comecon (Conselho para Assistência Econômica Mútua, que visava à integração econômica desses satélites) em 1991. No fim deste mesmo ano, enfrentando intensas crises econômicas e políticas (incluindo tentativa de golpe de Estado) Gorbachev renunciou ao seu cargo e a URSS chegou, junto com a Guerra Fria, ao seu fim.

1.1 A HISTÓRIA CHEGA AO SEU FIM?

O final da Guerra Fria proporcionou-nos um momento histórico. Como um dos mais célebres Secretários de Estado dos EUA afirmou poucos anos depois, foi a primeira vez em que uma potência mundial caiu tão rapidamente sem ter perdido uma guerra (KISSINGER, 1994, p. 763). Este desfecho dificilmente previsto pelos analistas da época causou um verdadeiro frenesi entre acadêmicos da escola liberal de Relações Internacionais. Calcando-se na teoria da paz democrática desenvolvida nos anos 1980, eles previam o fim das guerras através da disseminação dos ideais da democracia e do liberalismo, visto que, protegendo os direitos humanos e o comércio internacional, democracias liberais não travariam guerras entre si[1].

Destacando-se entre esses acadêmicos, Francis Fukuyama, ainda no final dos anos 1980, sustentava que os acontecimentos da época anunciavam não somente o fim da Guerra Fria, ou das guerras em geral, mas o fim da história em si. Em suas palavras, estaríamos presenciando "o ponto final da evolução ideológica humana e a universalização da democracia liberal ocidental como a forma final de governo dos homens" (FUKUYAMA, 1989, p. 02). Ou seja, segundo este discurso apresentado como interpretação da história e do fim da Guerra Fria pelo liberalismo estadunidense, o término deste período histórico significaria a vitória definitiva dos liberalismos político e econômico no plano das ideias: não haveria mais concorrentes para fazer frente ao modelo da democracia liberal. Mas o século XX já havia apresentado, pelo menos, dois desafiantes de peso.

---

[1] Para saber mais sobre a teoria da paz democrática, consulte: DOYLE, Michael. Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs. Philosophy and Public Affairs, Hoboken: Blackwell Publishing, v. 12, n. 3, 1983, p. 205-235.

Primeiramente, pode-se citar o fascismo que, vendo as contradições e a suposta fraqueza política das democracias liberais, defendia uma solução através de um Estado forte com uma população guiada por ideias autoritárias, expansionistas e ultranacionalistas. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, esse oponente foi destruído no plano material, com o cerco dos Aliados que levou ao suicídio de seu líder, ou *Führer*, Adolf Hitler. Entretanto, esta derrota não se restringiu ao plano material, extrapolando-o e atingindo também o plano das ideias. A ideia do fascismo não foi derrotada em decorrência da repulsa internacional que ela causava, até porque não faltavam pessoas dispostas a apoiá-la desde que ela se mantivesse como a tendência para o futuro. O que a derrotou foi o seu fracasso: o Estado forte, ultranacionalista e expansionista parecia fadado à autodestruição – tanto na Europa quanto na Ásia. Portanto, a ideia fascista, atrelada a conflitos intermináveis e grandes derrotas militares, teria perdido todo o seu apelo e, finalmente, chegado ao seu fim (FUKUYAMA, 1989, p. 10).

Em segundo lugar, tendo ajudado decisivamente as democracias liberais a derrotar a ameaça do fascismo na Segunda Guerra Mundial, o comunismo apresentou-se como um oponente muito mais desafiador. Alegando que a democracia liberal possuía e, ademais, produzia contradições – sobretudo entre capital e trabalho – que não poderiam ser resolvidas dentro de suas próprias lógica e estrutura, o comunismo defendia a superação da sociedade capitalista para que se chegasse ao seu fim da história – não o de Fukuyama com uma democracia liberal, mas sim com uma sociedade comunista, calcada na igualdade e na liberdade. Vale lembrar que essas duas promessas, igualdade e liberdade, foram feitas por ambos os concorrentes na Guerra Fria, mas o comunismo teria fracassado em cumpri-la, enquanto a democracia liberal teria sido hábil em adaptar-se aos desafios apresentados pelo comunismo (ex: *Welfare State*).

Em seu artigo, Fukuyama dá uma série de exemplos que comprovariam a vitória da democracia liberal já em 1989, em detrimento do comunismo. Em primeiro lugar, pode-se citar a queda no número de membros dos grandes partidos comunistas europeus e o sucesso dos partidos conservadores pró-mercado ao redor do mundo. Em segundo lugar, temos o caso da China que, mesmo oficialmente comunista e com, aproximadamente, apenas 20% de sua economia aberta ao mercado na época, já apresentava sinais de esgotamento do modelo comunista (FUKUYAMA, 1989, p. 14). Ou seja, ainda que e economia chinesa ainda fosse majoritariamente planificada e o partido comunista não desse qualquer sinal de que fosse abrir mão do poder, a elite

tecnocrática chinesa, segundo Fukuyama, já se mostrava menos crente nos princípios marxistas, tendo implementado reformas econômicas. Portanto, o germe da democracia liberal já teria sido inoculado na China e iria, inexoravelmente, evoluir. Por último e mais importante, há o exemplo soviético. Com a *perestroika* e a *glasnost* – já comentadas neste trabalho –, a URSS, berço do comunismo, dava claros sinais de esgotamento deste modelo como base para a formulação de suas políticas. Haveria praticamente um consenso na escola econômica soviética então dominante de que o planejamento central era uma das principais causas da crise econômica pela qual a URSS passava, e de que a descentralização da economia e, portanto, sua maior abertura ao mercado eram essenciais para a superação desta crise (FUKUYAMA, 1989, p. 16), Vale lembrar que a disseminação do modelo liberal não se restringia à esfera política, mas já se fazia presente também na social: a cultura consumista ocidental podia ser vista na crescente presença de televisões a cores na China e de cadeias de restaurantes e lojas de roupas na URSS (FUKUYAMA, 1989, p. 2).

Assim, tomando como base os exemplos apresentados aqui, Fukuyama sustenta que a história teria chegado ao seu fim, com o triunfo glorioso e inconteste da democracia liberal. Contudo, o autor salienta que esta vitória teria acontecido primeiramente no plano das ideias e ainda teria que se disseminar para o plano material. Isto quer dizer que ainda haveria inúmeros países que não constituiriam democracias liberais, mas seria apenas uma questão de tempo para que eles chegassem ao mais alto nível da evolução política humana, isto é, mais cedo ou mais tarde, todos os países se tornariam democracias liberais, visto que este modelo teria se mostrado vitorioso e não possuiria qualquer concorrência relevante.

Assim sendo, por agora, teríamos dois tipos de países: os que já alcançaram o fim da história e, portanto, estão na pós-história (democracias liberais), e os que ainda não o alcançaram e estão, dessa forma, presos na história. Entre os primeiros, seguindo a teoria da paz democrática, a probabilidade de guerra seria reduzida, tendendo a zero, haja vista o seu suposto apreço prioritário pelos direitos humanos e pela integridade do comércio internacional. Por outro lado, os países em desenvolvimento permaneceriam presos na história e, portanto, ainda seriam palco de conflitos, tirania e violações dos Direitos Humanos por muito tempo. Dessa forma, o fim da história no plano das ideias não significaria o fim dos conflitos internacionais, já que os países da história ainda guerreariam entre si e contra países da pós-história (FUKUYAMA, 1989, pp. 20-25). Vale enfatizar esta última parte, porque ela é importante para entendermos o contexto de

formação do conceito a ser abordado na próxima seção deste capítulo: as democracias liberais, defensoras da liberdade, dos Direitos Humanos e da democracia, não entrariam em guerra entre si, *mas* poderiam entrar contra os países presos na história, pois estes seriam um antro de violência e violação dos valores defendidos na pós-história - e esta violação não poderia passar em branco por estes defensores.

1.2 O CONCEITO DE ESTADO FALIDO

Antes de passarmos para a análise do processo de redefinição do conceito de segurança no pós-Guerra Fria, mostra-se de suma importância a abordagem de um outro conceito que, também ascendendo com o fim deste período histórico, tem ligação direta com a ideia de "fim da história" que acabamos de analisar, assim como viria a servir de referência para a formulação de políticas por parte de organizações internacionais e países desenvolvidos.

Voltando um pouco no tempo, no pós-Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU), patrocinada pelas grandes potências, promoveu o conceito de autodeterminação dos povos, através do qual populações do chamado Terceiro Mundo viram-se livres do domínio de suas metrópoles e, finalmente, foram capazes de constituir seus próprios países. Com este processo de descolonização, surgiram inúmeros novos Estados – sobretudo na África e na Ásia – que, em decorrência de seu pouco tempo de existência, possuíam grande debilidade institucional e, portanto, pequena capacidade de governo de seu próprio território. Durante a Guerra Fria, esta situação era atenuada, ao passo em que esses países recebiam um forte auxílio econômico das (super)potências. Estas, mesmo cientes dos altos índices de corrupção nos Estados recém-formados, continuavam a enviar ajuda, pois a conquista de aliados de guerra era estratégica (HELMAN; RATNER, p. 3).

Quando a Guerra Fria chega ao seu término, entretanto, o cenário sofre uma grande mudança. Com o suposto "fim da história", as potências (agora apenas uma superpotência) já não veem os Estados em questão com a mesma importância de antes e, portanto, passam a diminuir ou cortar os recursos enviados a eles. Ademais, o fim da Guerra Fria, com a dissolução de países como a URSS e a Iugoslávia, foi responsável pelo surgimento de mais novos Estados, com tanta debilidade institucional quanto aqueles surgidos no pós-Segunda Guerra Mundial.

Com o frenesi liberal já citado neste trabalho e a crença de que democracias liberais, isto é, os países pós-históricos não entrariam em guerra entre si, os acadêmicos liberais de Relações Internacionais voltaram sua atenção para os Estados ainda presos na história, onde os piores conflitos dessa nova ordem mundial ocorreriam. Escrevendo na *Foreign Policy* em 1992, Gerald Helman e Steven Ratner lançam o conceito de Estado falido: um Estado incapaz de se sustentar como um membro do sistema internacional, de se autogovernar e de proteger seus cidadãos de crimes contra a humanidade; em suma, um Estado que existiria apenas *de jure*, mas não *de facto*. Devido à sua debilidade institucional, esses Estados não teriam recursos para combater, em seu território, genocídios, guerras civis, terrorismo e diversas outras violações dos Direitos Humanos e, além disso, ameaçariam seus vizinhos – e o sistema internacional como um todo – através de levas de refugiados, instabilidade política e guerras (HELMAN; RATNER, 1992, pp. 1-2).

Visto que os Estados falidos seriam uma ameaça dupla, isto é, tanto para os seus cidadãos – através de sistemáticas violações dos Direitos Humanos – como para a ordem internacional – eles seriam um ambiente propício para terroristas, traficantes (de drogas, pessoas, armas, etc.), entre outros criminosos internacionais, justamente por sua incapacidade de combatê-los –, os autores defendem que algo tem de ser feito:

> *An IMF program is not possible where there is in effect no government. Grants of money, uncoordinated technical assistance programs, and occasional visits by humanitarian and relief organizations have not been enough to bring states such as Bosnia and Somalia back from the brink of death. Although international organizations deserve much credit for responding to distress, the emergence of additional failed states suggests the need for a more systematic and* ***intrusive*** *approach* (HELMAN; RATNER, 1992, p. 7) (grifo meu).

Assim, para Helman e Ratner, as democracias liberais deveriam tomar medidas mais "intrusivas" para salvar esses Estados falidos da autodestruição e, recordando-nos da teoria de Fukuyama, levá-los à pós-história. Dentro dessas medidas, a principal seria a realização de intervenções sob a chancela da ONU. Através da relativização do conceito de soberania, amplamente defendida pelos autores[2], os Estados falidos

[2] Os autores sustentam que o conceito de soberania é demasiadamente antigo e frequentemente utilizado pelos países em desenvolvimento como um artifício para manter os países desenvolvidos inertes perante as inúmeras violações dos Direitos Humanos por eles cometidas (HELMAN; RATNER, 1992, pp. 9-10). Dessa forma, o conceito deveria ser relativizado, visto que, como os Estados falidos são incapazes de

deveriam reconhecer a legitimidade dessas intervenções e, ademais, delegar certas atribuições governamentais à ONU. Patrocinando essa instituição, as democracias liberais, tendo em vista sua posição no sistema internacional, teriam a responsabilidade de promover os Direitos Humanos, sem deixar que o "antiquado" conceito de soberania agisse como obstáculo (HELMAN; RATNER, 1992, pp. 14-16).

Este tema fez tanto sucesso no meio acadêmico que, desde 2005, a *Foreign Policy* publica anualmente um índex de Estados falidos, o *Failed States Index*[3], uma espécie de ranking divulgado pelo *Fund for Peace*[4]. Dentre os principais critérios para a sua formulação, pode-se citar pressão demográfica, deslocamento massivo de refugiados, deterioração de serviços públicos, suspensão ou aplicação arbitrária da lei, abuso dos Direitos Humanos, desenvolvimento econômico desigual, entre outros.

Finalizando esta seção, pode-se ver que o conceito de Estado falido tem sua origem na dicotomização evolucionista do mundo, segundo a qual há países que já chegaram ao fim da história, isto é, ao máximo da evolução política humana, e que, como tal, devem assumir o fardo de levar os demais países, presos na história, ao patamar superior ocupado pelas democracias liberais – mesmo que à força. Ademais, vale atentar, primeiramente, para a íntima relação entre falência estatal e relativização da soberania e, em segundo lugar, para o possível uso do *Failed States Index* como referência na formulação da política externa de determinados países. Por último, a fim de evidenciar a ligação entre a ideia de "fim da história" e os "Estados falidos", vale ressaltar que Fukuyama lançaria, doze anos após o artigo de Helman e Ratner, o livro "*State-building: Governance and World Order in the 21st century*", no qual ele propõe a universalização da democracia liberal como forma de prevenir a ameaça real dos "Estados falidos", além de uma metodologia para identificá-los (FUKUYAMA, 2004).

1.3 A EXPANSÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA

O fato de o conceito de Estados falidos ter sido criado e recebido tanta atenção da comunidade internacional a partir dos anos 1990 está inserido em um processo mais amplo – o de expansão do conceito de segurança no pós-Guerra Fria. Com ele, ameaças

---

exercer suas funções governamentais, alguém (ONU, no caso) deveria fazer isso por eles, em nome da segurança internacional (HELMAN; RATNER, 1992, p. 14).

[3] Disponível em: <http://ffp.statesindex.org/>. Acesso em 12 de março de 2014.

[4] *Fund for Peace* é uma Organização Não-Governamental focada em pesquisa e educação para a prevenção de conflitos.

antes ignoradas ou dignas de menos preocupação passam a figurar entre as novas prioridades de segurança de diversos países. E como os "Estados falidos" abrigariam diversas dessas novas ameaças, mostra-se claro o porquê de este tema ter chamado tanta atenção com o fim do sistema interancional bipolar. Vejamos, agora, como se deu este processo de expansão.

Os quarenta e cinco anos de Guerra Fria foram marcados por intensas rivalidades entre Estados, havendo, diversas vezes, a escalada para o conflito armado e o temor de que o que acontecera em Hiroshima e Nagasaki fosse visto novamente em uma escala ainda maior. A consequente obsessão militar e nuclear destes anos provocou um crescente estreitamento dos estudos de segurança, que se tornaram cada vez mais subordinados à lógica estatal e aos aspectos militares relacionados a ela. Ou seja, algo só seria visto como um tema de segurança se tivesse o Estado e as suas Forças Armadas como o cerne da questão (RODRIGUES, 2012, p. 11).

Esta conjuntura só seria alterada na década de 1990, sendo três aspectos dignos de destaque. Em primeiro lugar, o fim da Guerra Fria representou o fim da principal atribuição dos estudos tradicionais de segurança – analisar o enfrentamento militar entre Leste e Oeste (BUZAN et al., 1998, p. 3). Erigidos durante os anos de rivalidade bipolar, estes estudos encontraram-se em um período de certa desorientação, tornando-se vulneráveis à ascensão de novas abordagens.

Em segundo lugar, a maneira como o fim da Guerra Fria ocorreu também constituiu um importante aspecto deste processo. O fato de a URSS ter permitido o dissolução do Pacto de Varsóvia, do comunismo e dela própria sem um conflito militar representou outro baque para estes estudos tradicionais de segurança (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 249) que, surpresos com tal desfecho, procuram redefinir sua análise e, portanto, possibilitaram, novamente, a ascensão de abordagens mais abrangentes.

Em terceiro lugar, a década de 1990 presenciou a eclosão de eventos violentos que foram alvo de grande atenção da comunidade internacional, mas que fugiam da lógica interestatal característica da Guerra Fria. As guerras civis e genocídios ocorridos em Ruanda e na antiga Iugoslávia chocaram o mundo e mostraram que o paradigma de segurança da época já se tornara inadequado para enfrentar tais problemas (ROMM, 1993, p.1). Assim, a união destes três aspectos supracitados serviu:

> *[...] para que pequenas fissuras no monolítico bloco teórico dos estudos de segurança permitissem o despontar de propostas conceituais distintas que deslocassem o foco do problema da segurança do seu vínculo exclusivo com o Estado para associá-lo a questões para além, para aquém e através do Estado* (RODRIGUES, 2012, p. 8).

Dessa forma, o fim da Guerra Fria propiciou uma expansão do objeto da segurança, isto é, das ameaças à segurança internacional, que não seriam mais restritas ao âmbito estatal e militar e passariam a incluir: ameaças internas do Estado – como guerras civis e genocídios; ameaças internas, mas que transbordam suas fronteiras e atingem outros países – narcotráfico, terrorismo e pirataria; e ameaças externas aos Estados que trazem consequências para todo o planeta – mudanças climáticas.

Além de uma mudança de objeto da segurança, houve também uma mudança de seu sujeito. Durante a Guerra Fria, inúmeras pesquisas científicas alertavam para as catastróficas consequências de um possível enfrentamento nuclear. Dentre elas, além da instantânea morte de centenas de milhões de pessoas, haveria outras mortes por radiação nuclear e uma drástica redução da oferta de alimentos, com a contaminação da agricultura, de peixes e outros animais. Estas previsões popularizaram o termo "inverno nuclear", no qual não haveria vencedores, e a sensação de insegurança passou, então, a tomar conta de todos os seres humanos ao redor do planeta (DALBY, 2009, p. 38). Esta sensação generalizada somada à violência causada pelos próprios Estados (guerras e genocídios por eles patrocinados) engendrou uma inversão da lógica da segurança nacional: os Estados, ao invés de mantenedores da segurança, passaram a ser vistos como causa de *insegurança*. Dessa forma, as novas abordagens que desafiavam os estudos tradicionais de segurança passaram a reivindicar que o sujeito da segurança não fosse mais o Estado, mas o indivíduo.

Pode-se ver, portanto, que o fim da Guerra Fria possibilitou uma grande mudança nos estudos de segurança. No contexto da segurança nacional, o objeto da segurança eram outros Estados – ameaças de fácil localização geográfica –, enquanto o sujeito da segurança, isto é, o que deve ser protegido, também era o Estado – sua soberania e sobrevivência. Com ambos sujeito e objeto da segurança sendo o Estado, torna-se patente a lógica estatocêntrica de segurança da Guerra Fria. Com o seu fim, o objeto da segurança passa a incluir também ameaças internas e transnacionais – ameaças, muitas vezes, de difícil localização geográfica –, enquanto o sujeito da segurança passa a ser a população civil, o ser humano (RODRIGUES, 2012, pp. 13-14).

Estas alterações culminaram na ascensão do conceito de segurança humana, que é de suma importância para este trabalho e será comentado com mais detalhes no segundo capítulo.

Tendo em vista essas mudanças supracitadas, fica claro novamente o porquê de os "Estados falidos" passarem a ser um tema de segurança com o fim da Guerra Fria. Eles são uma nova preocupação, justamente porque não seriam Estados de fato, isto é, a preocupação em relação a eles não é pelos Estados em si, mas pelas ameaças não-estatais e não-militares neles alojadas. Ademais, seguindo a lógica do pós-Guerra Fria, os Estados falidos seriam uma fonte de ameaças, em primeiro lugar, não para os demais Estados, mas para a sua população civil, através de suas sistemáticas violações dos Direitos Humanos.

Finalizando, pode-se ver que a previsão feita por Fukuyama em 1989 não se concretizou, visto que ele ainda estava preso ao contexto da Guerra Fria, formulando uma análise estritamente estatocêntrica e militarista, que se preocupava somente com a ameaça representada pelos Estados presos na história, e não com as ameaças intra e supra-estatais presentes tanto no mundo histórico, como no pós-histórico. Com a expansão do conceito de segurança, não houve o fim da história, como ele previra, mas o fim do monopólio dos estudos tradicionais de segurança[5].

1.4 A ESCOLA DE COPENHAGUE

Como vimos, o término da Guerra da Fria engendrou um alargamento da agenda de estudos de segurança, trazendo à tona diversas abordagens mais abrangentes. Entre os principais formuladores dessas abordagens, destaca-se o *Conflict and Peace Research Institute* (COPRI), que veio a ser conhecido como Escola de Copenhague. Criada nos anos 1980 e representada, sobretudo, por Barry Buzan e Ole Wæver, esta escola almeja introduzir uma nova forma de analisar o tema "segurança", apresentando uma abordagem que defende a inclusão de atores não-estatais à agenda de estudos de segurança e a sua setorização, como veremos a seguir. Todavia, vale ressaltar que o sucesso dessa escola veio acompanhado, naturalmente, de inúmeras críticas, que alegam

[5] Assim como as abordagens mais abrangentes não *surgiram* no fim da Guerra Fria, mas sim *ascenderam* e alcançaram maior apelo no meio acadêmico, os estudos tradicionais de segurança também não chegaram ao seu fim. Eles ainda perduram, mas com menor projeção em relação ao período bipolar.

que a expansão demasiada desta agenda destruiria a coerência intelectual dos estudos de segurança (WALT, 1991, p. 213).

Em um dos principais livros desta escola – "*Security: A New Framework for Analysis*", escrito por Buzan, Wæver e Jaap de Wilde em 1998 –, manifesta-se que a principal proposta dos autores consistiria em apresentar uma abordagem calcada na agenda abrangente dos estudos de segurança, mas que também incorporasse a perspectiva tradicionalista (BUZAN et al., 1998, p. 4). Assim, os autores, sem deslocar o foco do Estado e aceitando a importância do aspecto militar da segurança, acrescentam elementos internos e externos ao Estado e sustentam que a segurança dependeria, além do aspecto militar, de outros que não são limitados por fronteiras nacionais. Assim, nas palavras de Rodrigues, o objetivo dos autores não teria sido o de "problematizar a segurança do Estado, mas de associá-la a outros itens que, alinhavados, comporiam uma conceituação ampliada da segurança na qual estaria contida – e não excluída ou descartada – a realista" (RODRIGUES, 2012, p. 11).

Essa inclusão da conceituação tradicionalista pode ser vista em uma das principais características da Escola de Copenhague – a setorização da segurança. Não excluindo o âmbito das Forças Armadas – central naquele tipo de conceituação –, os autores dividem os estudos de segurança em cinco setores: militar, político, econômico, societal e ambiental. A *segurança militar* estaria ligada à percepção dos Estados em relação às intenções dos demais, destacando-se a inter-relação entre suas capacidades ofensivas e defensivas; a *segurança política*, por sua vez, trataria da manutenção da legitimidade do Estado através da estabilidade de suas instituições, sistemas de governo e ideologias; já a *segurança econômica* estaria voltada para a consecução de recursos naturais e financeiros destinados a sustentar o bem-estar da população, assim como as instituições estatais; a *segurança societal* implicaria na manutenção das condições de desenvolvimento de aspectos identitários nacionais, como cultura, língua, religião e costumes; por último, a *segurança ambiental* visaria à preservação do meio ambiente – nos âmbitos nacional e planetário –, do qual todas as demais atividades humanas dependeriam (BUZAN et al., 1998, p. 8).

Segundo os autores, cada setor teria uma lógica própria, com sujeitos e objetos da segurança próprios e, em nenhuma desses setores, eles seriam necessariamente o Estado. Isto é, mesmo no setor militar, o Estado não seria o único objeto referencial, podendo ser também organismos internacionais e até elementos mais abstratos como os Direitos Humanos ou a não-proliferação de algum tipo de arma (TANNO, 2003, 63).

Assim, reiterando o que já foi apontado, a Escola de Copenhague, apesar de não problematizar o foco da análise no Estado, afasta-se do estatocentrismo típico da Guerra Fria, quando e entidade estatal era o único aspecto a ser estudado. Por último, ainda sobre a setorização da segurança, os autores afirmam:

> *[...] security is a generic term that has a distinct meaning but varies in form. Security means survival in the face of existential threats, but what constitutes an existential threat is not the same across different sectors* (BUZAN et al., 1998, p. 27).

Aqui podemos ver o aspecto mais importante da análise da Escola de Copenhague, aspecto este que será mais explorado na seção seguinte, quando abordarmos o conceito de securitização. Os acadêmicos dessa escola contestam a visão tradicionalista dos estudos de segurança que veem este conceito como uma questão de ameaças autoevidentes, apriorísticas. Para eles, com a expansão deste conceito e a variedade de lógicas e atores de acordo com cada setor, a segurança deixa de ser um conceito estanque e invariável para se tornar uma *questão política* (BARBOSA E SOUZA, 2010, p. 125; DALBY, 2009, pp. 39-40). Com essa perspectiva, a Escola de Copenhague introduz uma abordagem social construtivista, que ficará mais clara a seguir.

1.4.1 O CONCEITO DE SECURITIZAÇÃO

Um dos conceitos mais importantes e, ao mesmo tempo, controversos da Escola de Copenhague para o redimensionamento dos estudos de segurança é a ideia de securitização. Com o sucesso deste conceito no meio acadêmico, ele vem sendo utilizado amplamente por diversos teóricos, o que, segundo alguns autores, constituiria uma desvantagem, pois traria inconsistência teórica e dificuldades de desenvolvimento conceitual (STRITZEL, 2007, p. 359). Não obstante, a teoria da securitização tem sido muito utilizada como ferramenta de análise para se estudar a inclusão de novas ameaças ao Estado e ao sistema internacional no discurso diplomático-militar de diversos países.

Securitização é o processo através do qual uma questão da vida social passa a ser tratada como algo acima da política – das práticas políticas institucionais –, ou como uma forma especial dela. Segundo Buzan et al. (1998), haveria uma espécie de escala, partindo do não politizado – quando a questão não é alvo de debate público ou atenção

do Estado –, passando pelo politizado – quando políticas públicas e decisões passam a ser destinadas para a resolução desse problema – e chegando, finalmente, ao espectro da securitização, que seria a extrema politização da questão, que passa a ser apresentada como uma ameaça existencial ao Estado ou a um aspecto aquém (grupos populacionais, cultura) ou além (sistema econômico internacional, meio ambiente) dele (BUZAN et al., 1998, pp. 23-24). Neste último espectro da escala, ainda haveria uma variação, que iria da securitização *ad hoc*, passando pela securitização, e chegaria à institucionalização, quando o processo já teria sido normalizado e passado a fazer parte do discurso político padrão (BUZAN et al., 1998 apud BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 127).

No processo de securitização, o problema é retirado da esfera político-institucional comum, na qual os cidadãos possuem maior controle em um Estado de Direito, e é transferido para o embaçado campo das políticas de segurança, no qual o *ator securitizador* (quem realiza a securitização) requer medidas emergenciais – podendo incluir medidas de exceção e práticas inconstitucionais – em nome da contenção e do fim desta ameaça supostamente existencial. A respeito desta última parte, os autores atentam para o fato de que "*the issue becomes a security issue – not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat*" (BUZAN et al., 1998, p. 24).

Assim, evidenciando sua veia construtivista, a Escola de Copenhague sustenta que a securitização é feita através de um discurso, de um ato de fala ("*speech act*"), de tal forma que o problema não precisa ser de fato uma ameaça existencial, ele só precisa ser construído e apresentado como tal:

> *What then is security? With the help of language theory, we can regard "security" as a speech act. In this usage, security is not of interest as a sign that refers to something more real; the utterance itself is the act. By saying it, something is done [...] By uttering "security" a state representative moves a particular development into a specific area, and thereby claims a special right to use whatever means are necessary to block it* (Wæver, 1995, p. 55).

Vale lembrar, contudo, que apesar de a ameaça não precisar existir de fato, os autores apontam que, para a audiência (sobretudo população civil) tolerar violações de leis e direitos que, outrora, deveriam ser respeitados, ela precisa ser convencida de que tal ameaça é existencial e de que este caminho é a única forma de se escapar dela. Assim, não se deve levar a citação de Wæver tão literalmente; com ela, o autor pretendeu mostrar que o processo material (medidas emergenciais) é desencadeado por

palavras ("segurança", no caso) minuciosamente arranjadas num discurso construído pelos atores securitizadores, a fim de convencer a audiência da veracidade e da urgência de uma dada ameaça. Entretanto, o simples fato de se formular um discurso de ameaças existenciais constitui apenas um *movimento securitizador*, que não garante a securitização – esta só é bem-sucedida se o discurso for comprado pela audiência (BUZAN et al., 1998, p. 25). Dado este "pré-requisito", pode-se afirmar que a securitização se dá através de um "processo intersubjetivo de construção de entendimentos sobre a realidade" (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 126). Intersubjetivo, porque a aceitação do discurso vai depender do que a *coletividade* – e não um indivíduo ou outro – considera passível de medidas emergenciais e, ademais, um mesmo tema pode ser 'digno' de securitização num país, mas não em outro.

E quais seriam as condições para o sucesso de um movimento securitizador, isto é, para o sucesso do discurso? Buzan et al. (1998) dividem-nas em três, sendo uma interna ao discurso, e duas externas. A interna consistiria em seguir a *gramática da segurança* – utilizando ideias gerais, como 'ameaça existencial', 'situação que não tem mais volta' e 'uma possível solução', além de termos específicos a cada setor de segurança, como 'soberania' para o setor político e 'identidade' para o societal. Entre as externas, a primeira seria o capital social do ator securitizador, isto é, de quem anuncia o discurso, devendo ele se encontrar numa posição de autoridade, mesmo que não seja oficial. Em terceiro lugar, há as *condições facilitadoras*: aspectos que evidenciam ou exaltam a ameaça, que vão desde tropas até águas poluídas (BUZAN et al., 1998, pp. 31-32). Dessa forma, propagado por um enunciador detentor de autoridade, que segue a *gramática da segurança* e que conta com condições facilitadoras, o discurso que carrega o movimento securitizador tende a ter grandes chances de sucesso.

Um excelente exemplo de securitização bem sucedida pode ser visto nos EUA, quando o assunto é terrorismo. Com um discurso defendido pelo próprio governo estadunidense (há enunciador com maior autoridade?), que alegava que o terrorismo era uma ameaça existencial para a segurança de toda a população estadunidense e que atentados como o do 11 de setembro de 2001 passariam a ser rotineiros caso algo não fosse feito a respeito (*gramática da segurança*) e, por último, com as imagens de diferentes ângulos dos aviões colidindo com o *World Trade Center*, deste caindo e de diversas pessoas se atirando dele sendo repetidas incansavelmente por inúmeros canais de televisão (*condição facilitadora*), o movimento securitizador alcançou o seu propósito. Com isso, medidas de exceção e violações a princípios constitucionais e

tratados internacionais passaram a ser tolerados pela população estadunidense que, aterrorizada pela campanha de securitização, via-se sem opção. Entre as violações, pode-se citar a tortura de acusados de terrorismo em Guantánamo, o monitoramento ilegal de cidadãos estadunidenses em prol da investigação de atividades terroristas e, por último, a invasão do Iraque em 2003[6] sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU.

Pode-se ver, assim, que a Escola de Copenhague produz um movimento que, ao mesmo tempo em que expande a agenda de segurança, restringe-a. Em outras palavras, definindo o processo de securitização como a formulação de um discurso, os autores provêm uma expansão substancial do leque de possibilidades nos estudos de segurança, ao passo em que reconhecem o papel de diversos atores e ameaças que vão muito além do âmbito militar. Contudo, como já foi mostrado aqui, não é qualquer movimento securitizador que será bem sucedido. A criação de "pré-requisitos" restringe, de certa forma, a agenda de segurança:

> *[...] while the securitization process is in principle completely open (any "securitizing actor" can attempt to securitize any issue and referent object), in practice it is structured by the differential capacity of actors to make socially effective claims about threats, by the forms in which these claims can be made in order to be recognized and accepted as convincing by the relevant audience, and by the empirical factors or situations to which these actors can make reference. Not all claims are socially effective, and not all actors are in equally powerful positions to make them* (WILLIAMS, 2003, p. 514).

Quando a securitização é implementada de forma bem sucedida, o ator securitizador acaba se encontrando numa posição muito forte para lidar com o problema da maneira que ele acha melhor, o que pode ser problemático. Como Buzan et al. (1998) alertam, ao mesmo tempo que a securitização é a intensificação da politização, esses dois conceitos podem se tornar opostos. Isto é, enquanto a politização implica um debate político aberto, a securitização prega que uma ameaça é tão existencial e urgente que não se deve perder tempo com esse tipo de debate. Essa ausência de restrições democráticas ao processo decisório permite, segundo os autores, com que os atores securitizadores explorem essas ameaças para fins próprios. Assim, os teóricos defendem que securitizar um tema não deveria ser visto como algo positivo, mas sim como um

[6] O regime de Saddam Hussein era acusado pelo governo Bush de ter ligações com a Al-Qaeda e de possuir armas de destruição em massa que poderiam ser utilizadas contra os EUA ou seus aliados.

fracasso em lidar com ele no âmbito político. Prega-se, portanto, a dessecuritização, isto é, a remoção do problema da esfera da segurança para a política, o que seria a opção ideal, apesar de, muitas vezes, optar-se pela securitização. O importante é ter em vista que qualquer que seja a opção tomada – securitização ou dessecuritização – não será uma decisão inocente, mas uma *escolha política*, assim como a sua aceitação (BUZAN et al., 1998, p. 29).

Antes de se prosseguir para o segundo capítulo, vale sintetizar o que foi exposto até aqui. O fim da Guerra Fria possibilitou uma relevante expansão da agenda dos estudos de segurança a partir do redimensionamento do próprio conceito de segurança. O sujeito a ser protegido passou a englobar, além dos Estados, os seres humanos. Essa expansão, por sua vez, engendraria outra ainda maior: ao se colocar a segurança da população civil como centro da análise, ampliou-se consideravelmente o leque de ameaças. Este passou a abranger não somente guerras ou outras ameaças interestatais, mas também inúmeras outras que colocam a sobrevivência humana em risco, superando-se a lógica estatocêntrica da Guerra Fria. A ascensão da Escola de Copenhague insere-se justamente neste movimento de se conceituar segurança para além da esfera interestatal, com destaque para a inclusão da segurança ambiental na setorização formulada pela escola. A "novidade" [7] desta inclusão responde pela produção de "novos conceitos de segurança que, ao identificar problemas setoriais (segurança ambiental [...]; segurança societal, etc.) acabam por produzir um *continuum de securitizações* voltado simultaneamente à proteção do indivíduo e do planeta" (RODRIGUES, 2012, p. 32) (ênfase do autor).

---

[7] Como será apresentado no capítulo a seguir, já havia demandas pela inclusão da questão climática nos estudos de segurança anteriormente, mas somente com o fim da Guerra Fria (expansão do conceito de segurança) e a setorização proposta pela Escola de Copenhague, tal inclusão passou a ser levada mais a sério pelo sistema internacional.

CAPÍTULO 2
A ASCENSÃO DA QUESTÃO CLIMÁTICA COMO UM TEMA DE SEGURANÇA

Os problemas ambientais tiveram sua politização iniciada nos primeiros anos da década de 1970 (CAVALCANTE, 2011, p. 20) e, naquele momento, já se podia observar apelos, sobretudo no meio acadêmico, à sua securitização (BROWN, 1977). Entretanto, dadas as limitações impostas pela lógica de segurança da época, este movimento era restrito à academia e a esferas políticas secundárias. Foram necessárias a criação do IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) em 1988 e o fim da Guerra Fria para que esta conjuntura fosse alterada. Com a Rio 92 e as discussões acerca do Protocolo de Quioto no fim da década de 1990, o tema das mudanças climáticas foi "popularizado", passando a receber cada vez mais atenção da comunidade internacional. Um evento simbólico que evidencia este processo é a entrega do Prêmio Nobel da Paz de 2007 ao IPCC e a Al Gore – político estadunidense que conduziu uma extensa pesquisa acerca das mudanças climáticas, resultando no aclamado documentário "Uma Verdade Inconveniente" de 2006.

Segundo Buzan et al. (1998), esta ascensão da questão climática é marcada pela existência de duas agendas desde os anos 1970: uma científica e outra política. A primeira é situada fora do escopo político, sendo composta, sobretudo, por cientistas e instituições de pesquisa que apresentam os problemas ambientais com grande autoridade. Isto porque se um relatório científico apresenta um dado acerca das mudanças climáticas, um cidadão dificilmente poderá contestá-lo, dada a sua falta de conhecimento nesta área, cabendo a ele acreditar no que lhe é exposto. Esta relação de confiança ou até mesmo dependência dota a agenda científica de grande importância. A segunda é representada basicamente por instituições governamentais e intergovernamentais, consistindo no processo decisório e na implementação de políticas públicas destinadas a lidar com as mudanças climáticas. Vale lembrar que, como mostram os autores, essas duas agendas se interconectam, não podendo ser vistas como elementos independentes um do outro. Nos posteriores movimentos securitizadores da questão climática, a agenda científica fornece a avaliação com autoridade acerca de uma ameaça supostamente existencial, enquanto a agenda política encarrega-se de divulgá-la e fazer com que a opinião pública esteja ciente e preocupada com esta ameaça, para, em seguida, alocar recursos e adotar medidas a fim de enfrentá-la. Assim, a agenda política

reflete o grau de securitização ou politização do tema, enquanto a agenda científica sustenta os movimentos securitizadores (BUZAN et al., 1998, pp. 71-72). Dito isto, deve-se ter em vista que pesquisas científicas encomendadas e manipuladas por organismos políticos não são novidade, o que torna as agendas ainda mais intrincadas.

A seguir, serão apresentados eventos, documentos e produções do meio acadêmico que constituíram o histórico de formação de ambas as agendas. O recorte temporal começa, portanto, com o que seria o início desta formação: o limiar da década de 1970.

2.1 DOS ANOS 1970 À PRIMEIRA METADE DOS ANOS 1980

O evento que marcou o início da ascensão da questão climática como um tema de segurança foi a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH), também conhecida como Conferência de Estocolmo, realizada em 1972. Tendo como um de seus frutos a criação, no fim do mesmo ano, do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), ela é um marco histórico por constituir a primeira conferência global voltada para a discussão da relação entre o ser humano e o meio ambiente (CAVALCANTE, 2011, p. 21).

Contando com a presença de representantes de 113 Estados, organizações intergovernamentais e Organização Não-Governamentais (ONGs), a conferência buscou inserir uma nova visão sobre a questão climática: a de que os Estados teriam responsabilidade sobre o meio ambiente e pelas suas ações que viessem a ameaçá-lo – tanto em seu território, como em outros. Esse movimento levou à contestação do conceito de soberania westfaliano e, portanto, à sugestão de alternativas que subordinassem a inviolabilidade territorial à responsabilidade pelo bem comum (CAVALCANTE, 2011, p. 23).

Direcionando-se essencialmente aos países em desenvolvimento, as discussões realizadas na conferência defendiam que estes deveriam reduzir os danos causados ao meio ambiente e inserir esta diretriz em suas estratégias de desenvolvimento, isto é, subordinar seu crescimento às preocupações ambientais levantadas pela conferência. O fato de esta subordinação nunca ter sido seguida pelos países desenvolvidos em seus respectivos processos de desenvolvimento fez com que tal proposta encontrasse grande resistência por parte dos países que ainda se desenvolviam. Além desta questão, a conferência alertou para o excessivo crescimento populacional, pregando que este fosse

controlado por políticas demográficas, de modo que o meio ambiente não fosse prejudicado, e que seus escassos recursos fossem preservados.

A Conferência de Estocolmo não foi responsável apenas pela criação do PNUMA, como dito acima, mas também pelo estímulo à produção acadêmica no campo da questão climática, que deixou de ser assunto apenas no ambientalismo para ser discutida também nos estudos de segurança. Pioneiro nesta empreitada, Lester Brown escreveu em seu artigo de 1977 "*Redefining National Security*" que ameaças à segurança internacional passariam a emanar menos da relação interestatal, e mais da relação entre o ser humano e o meio ambiente. Com esta relação sendo marcada por uma demanda humana excessiva, estariam ameaçados diversos aspectos da sobrevivência humana, como a pesca, a agricultura, as florestas e a estabilidade econômica mundial (BROWN, 1977, pp. 6-7). Assim, aproximadamente 15 anos antes do fim da Guerra Fria, Brown já clamava pelo redimensionamento do limitado conceito de segurança da época, em prol da inclusão da questão climática.

Seguindo a característica observada na Conferência de Estocolmo, realizada cinco anos antes de seu artigo, de direcionar grande preocupação a capacidade dos países em desenvolvimento de lidar com as mudanças climáticas, Brown atesta que "*in low-income countries unable to offset crop shortfalls with imports, a production drop can translate directly into a rise in death rates*" (BROWN, 1977, p. 20). Esta característica é seguida por seus sucessores até hoje, como veremos mais à frente.

Na década seguinte, Richard Ullman foi responsável por retomar a discussão acerca do redimensionamento do conceito de segurança. Em 1983, no seu artigo "*Redefining Security*" – claramente inspirado no artigo de Brown –, Ullman defende que o conceito de segurança deveria ser expandido para além das ameaças militares tradicionais, passando a abrigar também desastres "naturais", como secas, enchentes e epidemias (ULLMAN, 1983, p. 133). Dentre os fatores da questão climática que, segundo o autor, poderiam representar ameaças aos Estados, vale destacar o crescimento populacional exacerbado e a escassez de recursos, fatores estes também destacados pela Conferência de Estocolmo, e que seriam lembrados por documentos intergovernamentais e produções acadêmicas subsequentes, como veremos a seguir.

Tendo em vista o exposto nesta seção, pode-se ver que a questão climática passou a ser alvo de atenção dos Estados com a chegada dos anos 1970, e que a sua inclusão na agenda de segurança internacional já era defendida desde então. Contudo, a lógica estatocêntrica e militarista de segurança da Guerra Fria, como já foi mencionado,

sufocava estas demandas, que só passariam a ecoar com mais força na virada dos anos 1980 para os anos 1990, com o esvaziamento e subsequente fim da guerra.

2.2 DA SEGUNDA METADE DOS ANOS 1980 AO FIM DA GUERRA FRIA

As demandas por um redimensionamento do conceito de segurança tornavam-se cada vez mais fortes à medida que a Guerra Fria encaminhava-se para o seu fim. Em 1988, o relatório *State of the World* do *The Worldwatch Institute* – um centro de pesquisas de políticas ambientais fundado por Lester Brown – contestava o viés fortemente ideológico do conceito de segurança da época, atestando que a ameaça representada pela crescente deterioração ambiental não seria mais algo hipotético como se alegava. Para os autores do relatório, ameaças à segurança internacional derivariam muito mais de fatores ambientais e econômicos do que de aspectos políticos (BROWN et al., 1988, p. 182).

No ano seguinte, Jessica Tuchman Mathews – na época, vice-presidente do *World Resources Institute* – fez coro à demanda supracitada, defendendo uma redefinição do que se entendia por segurança nacional, de modo a incluir questões acerca do meio ambiente, do crescimento demográfico e da escassez de recursos. Ademais, mantendo a preocupação de seus predecessores com os países em desenvolvimento, Mathews apontou que a adaptação às mudanças climáticas:

> *[...] will be extremely expensive. Developing countries with their small reserves of capital, shortages of scientists and engineers, and weak central governments will be the least able to adapt, and the gap between the developed and developing worlds will almost certainly widen* (MATHEWS, 1989, pp. 169-170).

Em 1991, ano que decretou o fim da Guerra Fria, A. J. Fairclough escreveu no Washington Quarterly, sustentando que a crescente escassez de recursos naturais agravaria tensões preexistentes, acarretando em levas de refugiados e em estagnação econômica. Alegando que a questão climática representaria uma ameaça às populações de todo o mundo, ele a equiparou – em termos de gravidade – às ameaças militares, defendendo uma reação de acordo com esse status (FAIRCLOUGH, 1991, p. 78).

Analisando alguns autores expostos aqui, pode-se notar uma semelhança em determinadas questões, como a centralidade dada à escassez de recursos e ao crescimento demográfico exacerbado, assim como a constatação de que os países em

desenvolvimento sofreriam ainda mais com as mudanças climáticas, dada a sua incapacidade estrutural de lidar com elas. Este padrão se manteve no pós-Guerra Fria e perdura até hoje, como veremos adiante. Mas, antes, mostra-se pertinente a apresentação de dois documentos lançados no fim da década de 1980, que foram de suma importância para a ascensão da questão climática como tema de segurança, e que evidencia a interconexão entre as agendas política e científica nesta questão.

2.2.1 O RELATÓRIO BRUNDTLAND

No dia 26 de abril de 1986, ocorreu o acidente nuclear de Chernobyl, na então URSS (hoje, a cidade pertence à Ucrânia). A incapacidade das fronteiras nacionais de impedirem a dissipação desta ameaça à segurança internacional evidenciou, mais uma vez, como a lógica de segurança da Guerra Fria se tornara antiquada, insuficiente para lidar com esse tipo de ameaça e, portanto, estimulou ainda mais as demandas pelo seu redimensionamento. Nas palavras do então chanceler soviético Eduard Sheverdnadze: "*For the first time we have understood clearly what we just guessed: that the traditional view of national and universal security based primarily on military means of defense is now totally obsolete and must be urgently revised*" (DABELKO, 2008, p. 36).

No ano seguinte, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), criada em 1983 pela Assembleia Geral da ONU, publicou o seu relatório *Our Common Future*, mais conhecido como Relatório Brundtland, em homenagem à presidente da comissão, e então Primeira-Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland. Este fato sozinho, isto é, uma comissão que reunia cientistas e especialistas ambientais ser presidida pela Primeira-Ministra norueguesa já deixa patente a supracitada intrincada relação entre as agendas científica e política no que tange à questão climática.

Sob o lema de "*a global agenda for change*", a comissão foi convocada visando à formulação de estratégias ambientais que lidassem com a problemática composta por preservação ambiental e progresso econômico. Com este objetivo em pauta, um dos principais destaques do relatório foi a difusão do termo "desenvolvimento sustentável", que seria o tipo de desenvolvimento que atenderia as necessidades do presente, sem prejudicar a capacidade das gerações futuras de terem suas próprias necessidades atendidas (BRUNDTLAND, 1987, p. 54).

O relatório aponta que, no decorrer da história, Estados lutaram pelo controle de terras, passagens para o mar, matérias-primas, recursos energéticos, entre outros elementos do meio ambiente. E alerta que conflitos desse tipo tenderiam a se tornar mais frequentes, na medida em que aumentasse a escassez destes recursos e, portanto, a competição internacional por eles.

> *[...] competition for use of the global commons, such as ocean fisheries and Antarctica, or for use of more localized common resources in fixed supply, such as rivers and coastal waters, could escalate to the level of international conflict and to threaten international peace and security* (BRUNDTLAND, 1987, p. 288).

Caracterizando as mudanças climáticas como catalisadoras de conflitos e, portanto, ameaças à segurança internacional, o relatório também estabelece outra marcante relação – entre pobreza e degradação ambiental. Para a comissão, os países industrializados teriam logrado diminuir o consumo de recursos naturais e energéticos no seu processo de desenvolvimento econômico, mas este avanço poderia ser prejudicado pelo exacerbado crescimento populacional nos países em desenvolvimento, o que levaria a um aumento substancial no consumo de tais recursos. Dessa forma, o relatório é categórico ao afirmar que as taxas de crescimento demográfico da época não poderiam prosseguir da maneira que vinham fazendo (BRUNDTLAND, 1987, p. 100).

Aprofundando esta relação, a comissão atesta que as tensões ambientais, como já se havia dito, seriam decorrentes da crescente demanda por recursos cada vez mais escassos e da poluição causada pela melhoria dos padrões de vida em diversos Estados. Todavia, mais importante é o fato de que a pobreza em si poluiria o meio ambiente. Segundo o relatório, as populações pobres estariam presas a um círculo vicioso: para sobreviver, essas populações seriam obrigadas a usar em demasia os recursos naturais, o que empobreceria o meio ambiente ao seu redor, causando um empobrecimento ainda maior delas próprias (BRUNDTLAND, 1987, p. 39). Esta dinâmica seria responsável ainda por outro problema que, segundo a comissão, estaria preocupando cada vez mais o sistema internacional: os refugiados climáticos. Essas levas migratórias estariam fugindo não apenas da violência militar e instabilidade política de seus países, mas principalmente da degradação ambiental que estaria por trás deste cenário.

Pode-se ver, portanto, que o Relatório Brundtland teve um marcante papel no que tange ao aumento de importância dada à questão climática, ao passo em que a caracterizou como uma fonte de ameaças à segurança internacional. No decorrer do

relatório, fica patente a inter-relação estabelecida entre pobreza, degradação ambiental e conflitos internacionais – o que garantiu o seu ingresso na agenda de segurança mundial –, como se vê no seguinte trecho:

> *A number of factors affect the connection between environmental stress, poverty, and security, such as inadequate development policies, adverse trends in the international economy, inequities in multi-racial and multi-ethnic societies, and pressures of population growth* (BRUNDTLAND, 1987, p. 286).

2.2.2 O IPCC

Prosseguindo o movimento pela inclusão da questão climática na agenda de segurança internacional, uma parceria entre o PNUMA e a Organização Mundial de Meteorologia (OMM) – uma agência especializada da ONU – criou o *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), em 1988. Havia um consenso de que, se os países fossem lidar com a questão climática de maneira apropriada, era fundamental a formação de uma base de dados científicos com credibilidade e respaldo internacionais. Assim, criou-se o IPCC para que houvesse uma coleta de dados climáticos ao redor do mundo, uma avaliação do que se sabia ou não sobre as mudanças climáticas, e sobre seus impactos socioeconômicos, além de recomendações no que tange ao enfrentamento delas. Com essas informações, a questão climática seria dotada de maior credibilidade científica, podendo ser mais bem discutida e enfrentada pelos Estados e, portanto, ingressar na agenda de segurança internacional.

O primeiro relatório – chamado de *Assessment Report* – formulado pelo IPCC saiu em 1990, dois anos após a sua criação, contendo mais de 350 páginas repletas de gráficos e tabelas que avaliavam as emissões de gases estufa, o nível do mar e diversos outros elementos causadores ou consequentes das mudanças climáticas. Os relatórios seguintes foram lançados em 1995, 2001 e 2007, ano em que, como já foi mencionado, o IPCC ganhou, junto com Al Gore, o Prêmio Nobel da Paz. E o quinto *Assessment Report* será lançado na íntegra na segunda metade deste ano.

Analisando os relatórios e a composição do IPCC por cientistas de diferentes especialidades, atesta-se que a criação deste painel intergovernamental representa um aprofundamento da agenda científica da questão climática. Contudo, não se pode perder de vista que as duas agências que criaram o IPCC, mesmo sendo especializadas em meio ambiente, contando com cientistas da área, são vinculadas a uma entidade política,

na qual ocorre um intenso jogo de interesses políticos – a ONU. Por último, encomendado por uma instituição política, o IPCC carrega em seu nome mais uma evidência de seu teor político, e não puramente científico: *Intergovernmental*. Assim sendo, como também foi observado acerca do Relatório Brundtland, o IPCC representa a interseção entre as agendas política e científica da questão climática, através da qual o aprofundamento de uma traduz-se no aprofundamento da outra.

2.3 O PÓS-GUERRA FRIA E A EMERGÊNCIA DO CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA

Com o aumento de dados científicos que comprovavam o alarmante grau da degradação ambiental e das mudanças climáticas dela decorrentes – aumento este promovido pelo Relatório Brundtland e pelo IPCC –, houve também um aumento da demanda pelo redimensionamento do conceito de segurança, a fim de incluir nele a questão climática, como foi mostrado com os trabalhos do *The Worldwatch Institute*, de Jessica Tuchman Mathews e de A. J. Fairclough. Mas somente com o fim da Guerra Fria, isto é, da ameaça ideológica comunista, essa demanda foi dotada de apelo suficiente para superar a antiquada lógica da segurança nacional.

Sintoma claro deste processo foi a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), também conhecida como Rio 92, Eco 92, ou ainda “Cúpula da Terra”, realizada em 1992, na cidade do Rio de Janeiro. Representando a entrada da questão climática na agenda internacional, a CNUMAD foi a maior conferência sobre o meio ambiente da história, contando com cerca de 180 países, dentre eles numerosos chefes de Estado, o que torna patente a importância dada por estes à questão em pauta. Este aspecto mostra-se de suma relevância, pois evidencia a diferença de apelo internacional entre as conferências do Rio de Janeiro e de Estocolmo, visto que esta, realizada 20 anos antes daquela, reuniu menos representantes de Estado – 113 – e, além disso, poucos deles eram chefes de Estado (CAVALCANTE, 2011, p. 22).

A conferência foi responsável por popularizar a ideia de desenvolvimento sustentável (já difundida no Relatório Brundtland, como foi mostrado), tendo este conceito sido central nas discussões realizadas. Ademais, dois frutos importantes para este trabalho puderam ser observados com a realização da conferência. Em primeiro lugar, houve a criação da Agenda 21 que, mesmo sendo apenas um instrumento de

planejamento e de formulação de intenções, foi “a mais abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, denominado “desenvolvimento sustentável””[8]. O fato de 179 países assinarem esta agenda expandiu as conversas intergovernamentais acerca da questão climática, culminando no Protocolo de Quioto que, não obstante as divergências nele apresentadas e a não ratificação por parte dos EUA, representou um avanço em matéria de governança ambiental. Em segundo lugar, a consequência mais importante da CNUMAD, assim como das posteriores negociações do Protocolo de Quioto, foi a popularização da questão climática. Com esses eventos, assuntos como degradação ambiental e a necessidade de se fazer algo a respeito extrapolaram os fechados círculos das agências (inter)governamentais especializadas, e passaram a se fazer presentes nas mais diversas esferas sociais ao redor do mundo.

2.3.1 HUMAN DEVELOPMENT REPORT

Acompanhando as demandas pelo redimensionamento do conceito de segurança, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou, em 1994, o *Human Development Report*, um relatório no qual se apresenta e se defende a adoção do conceito de *segurança humana*. Este documento é de suma importância, pois representa o sucesso do movimento pela expansão do conceito de segurança, com a inclusão de sua demanda em um documento oficial de uma instituição política de projeção mundial – a ONU.

O relatório sustenta que o conceito de segurança vinha sendo interpretado de maneira limitada por tempo demais, restringindo-se a agressões entre Estados, à defesa de território e suas fronteiras e, durante a Guerra Fria, à possibilidade de um enfrentamento nuclear, preocupando-se mais com os Estados do que com as pessoas. Defende-se, assim, que o sentimento de insegurança derivaria muito mais de preocupações cotidianas do que da possibilidade de uma guerra nuclear:

> *Forgotten were the legitimate concerns of ordinary people who sought security in their daily lives. For many of them, security symbolized protection from the threat of disease, hunger, unemployment, crime, social conflict, political repression and environmental hazards. With the dark shadows of the cold war receding, one can now see that many*

[8] Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>. Acesso em 19 de abril de 2014.

> *conflicts are within nations rather than between nations* (PNUD, 1994, p. 22).

Significando as condições que possibilitariam o desenvolvimento do indivíduo, a segurança humana teria quatro características principais. Primeiramente, seria uma questão universal, alcançando os países mais ricos e os mais pobres, visto que haveria ameaças comuns a todos eles, que apenas variariam de grau entre cada um: como degradação ambiental, desemprego e violações dos Direitos Humanos. Em segundo lugar, os componentes da segurança humana seriam interdependentes, isto é, ameaças como tráfico de drogas, terrorismo e disputas étnicas não seriam restritas às fronteiras nacionais, podendo suas consequências atingir qualquer parte do globo. Em terceiro lugar, a defesa da segurança humana seria realizada com mais sucesso de forma preventiva, e não reativa. Por último, o conceito de segurança humana tem como ponto-central o ser humano, preocupando-se com os seus medos e as suas necessidades (PNUD, 1994, pp. 22-23).

Em seguida, o documento lista sete dimensões que comporiam o conceito de segurança humana. A *segurança econômica* estaria relacionada a alguma fonte de renda – emprego ou política pública – que garantisse ao indivíduo condições de vida decentes, sendo o desemprego uma das maiores ameaças a esse tipo de segurança. A *segurança alimentar* implicaria na garantia de acesso a porções de alimentos que satisfaçam as necessidades humanas – neste ponto, o relatório destaca que ameaças a esta dimensão de segurança advêm não somente da falta de oferta, mas também da má distribuição. A *segurança sanitária* teria que ver com o acesso a serviços médicos e sanitários. Já a *segurança pessoal* trataria da proteção do ser humano contra a violência física, que poderia vir de outros Estados (guerras), mas também do próprio Estado atacando a sua população (tortura, genocídio), abarcando crimes de rua, estupro, abuso infantil e até mesmo violência contra si mesmo (uso de drogas e suicídio). A *segurança comunitária* consistiria na proteção de grupos étnicos da violência contra eles, entre eles e dentro deles, no caso da mutilação genital feminina em tribos africanas. A *segurança política*, por sua vez, seria ameaçada em um Estado não-democrático, onde houvesse sistemáticas violações dos Direitos Humanos. A última – e mais importante para este trabalho – dimensão da segurança humana seria a *segurança climática*[9], que teria como

[9] No documento, lê-se "segurança ambiental", mas como o termo "segurança climática" tem sido utilizado nesse trabalho, e tendo em vista a falta de consenso acerca destes dois termos no meio

ameaça a crescente degradação ambiental, sobretudo nos países em desenvolvimento. O crescimento populacional desenfreado nesses países e os padrões de consumo mundiais degradariam o meio ambiente, levando à escassez de recursos naturais e, consequentemente, a tensões políticas pela disputa deles (PNUD, 1994, pp. 25-33). Fica patente aqui a interdependência entre as dimensões da segurança humana: ameaças à segurança climática poderiam levar a ameaças à segurança alimentar (falta de alimentos pela redução da agricultura) e, em última instância, à segurança pessoal (guerras civis e guerras interestatais pelos escassos recursos naturais). Vale notar também a presença novamente do círculo vicioso apontado no Relatório Brundtland, que relaciona pobreza à degradação ambiental. Abordando os desastres causados pela degradação ambiental, o *Human Development Report* sustenta que "*[d]isasters in developing countries are an integral part of their poverty cicle. Poverty causes disasters. And disasters exacerbate poverty*" (PNUD, 1994, p. 29).

Confirmando a centralidade da questão climática e da superpopulação – assim como a relação entre elas –, o relatório lista as principais ameaças à segurança humana, e observa que elas serão oriundas das ações de milhões de pessoas, e não de alguns Estados, evidenciando a superação da lógica estatocêntrica de segurança da Guerra Fria. Dentre essas ameaças, estão o crescimento populacional exacerbado, degradação ambiental, desigualdade de oportunidades econômicas, produção e tráfico de drogas, terrorismo internacional, e migração internacional excessiva (PNUD, 1994, p. 34). Também deve ser salientado que esta última ameaça já era motivo de preocupação no Relatório Brundtland, que apontava para o perigo representado pela formação de levas de refugiados climáticos.

O *Human Development Report* trouxe, através do conceito de segurança humana, uma redefinição do objeto e do sujeito da segurança, como fora antecipado no primeiro capítulo deste trabalho, e que já vinha sendo demandada pelos acadêmicos que visavam à expansão dos estudos de segurança. O objeto da segurança não seria mais apenas outros Estados, como era na Guerra Fria, passando a englobar novas ameaças que se alastram sem respeitar fronteiras nacionais, como o narcotráfico e a degradação ambiental. Já o sujeito da segurança passaria a ser a população civil, o que constituiu uma tentativa da ONU de vincular a segurança internacional aos Direitos Humanos. Essa alteração do sujeito da segurança estava inserida em um movimento maior, que

---

acadêmico (como comentado na introdução), decidi por utilizá-los como sinônimos, optando pelo segundo.

“implicaria não na equiparação entre a categoria universal “Homem” e o Estado, mas na primazia do primeiro sobre o segundo (RODRIGUES, 2012, pp. 16-17). E esta ideia de primazia da integridade física do ser humano sobre a integridade territorial do Estado era traduzida na contestação do conceito de soberania westfaliano, que já havia sido problematizado na Conferência de Estocolmo em 1972, como foi mostrado neste trabalho. Com o sujeito da segurança passando a ser o ser humano, e o Estado passando a ser uma possível ameaça a este sujeito (como se vê na segurança pessoal, que é ameaçada, dentre outros fatores, por ataques do Estado contra a sua própria população), a segurança humana resulta – e está inserida – em um processo de relativização da soberania estatal. Assim, a soberania de um país estaria subordinada à sua capacidade ou vontade de prover segurança à sua população, dividindo este conceito entre uma “soberania boa” – na qual há o respeito à segurança humana – e outra “ruim”. Esta última, dado o novo dever dos Estados de proteger os Direitos Humanos, tanto interna como externamente, resultaria no fim de sua inviolabilidade, através, dentre outras medidas, de intervenções militares internacionais em proteção da segurança da população, como seria esquematizado nos anos 2000, com o conceito de Responsabilidade de Proteger (R2P)[10]. Em suma, a ascensão da segurança humana fortaleceu a ideia que prega que os Estados têm que *merecer* o direito de serem soberanos.

2.4 SEGURANÇA CLIMÁTICA: SECURITIZAÇÃO OU POLITIZAÇÃO?

A presença do conceito de segurança climática no *Human Development Report* é marcante por dois aspectos principais. Primeiramente, com o relatório, este discurso, que já existia há poucas décadas no meio acadêmico, passou a ser incorporado ao discurso institucional de uma entidade intergovernamental de grande peso, a ONU. Em segundo lugar, a vinculação da segurança climática à segurança humana – conceito este que marcou a redefinição do que se entendia por segurança, e que passou a reorientar a postura dos Estados no que tangia à segurança internacional – dotou a agenda climática de ainda maior relevância. Assim, estes dois aspectos propiciados pelo fim da Guerra Fria expandiram grandemente a projeção mundial da questão climática, que passaria então a marcar uma presença cada vez maior na agenda política de diversos Estados.

---

[10] Este conceito será explorado com maior atenção na conclusão deste trabalho.

No que concerne à segurança climática, a análise de seu objeto e de seu sujeito mostra-se interessante. Quando se fala em desertificação, o motivo *principal* de preocupação não são as espécies de animais que serão prejudicadas pela falta de alimentos e água, mas pelas pessoas que habitam a região, e que também terão suas vidas postas em risco pela falta desses recursos (levando a fome, sede, assim como possíveis conflitos pela disputa deles, como preveem alguns textos e documentos citados neste capítulo). Novamente, quando se fala no derretimento das calotas polares, a preocupação *principal* não é com os ursos polares e outros animais que não terão como sobreviver, mas com as populações de países que poderão sofrer com o aumento do nível do mar decorrente deste derretimento. Portanto, o sujeito da segurança climática não é o clima ou o meio ambiente em si, mas o ser humano, o que torna clara a articulação entre este conceito e o de segurança humana – a segurança climática consiste na segurança humana frente às consequências das mudanças climáticas.

Já o objeto da segurança climática constitui uma questão mais problemática. É consensual que os países poluem o meio ambiente e que isso acarreta em consequências negativas para o planeta e, consequentemente, para o ser humano. Contudo, esses prejuízos são realizados cotidianamente e por países do mundo inteiro (uns mais do que outros, evidentemente), e não apenas por um sozinho ou por um grupo deles. Não obstante a frequente inércia dos países em tentar atenuar suas emissões de gás carbônico, não se polui com a intenção de prejudicar um país inimigo, até porque as consequências da degradação ambiental viajam o mundo inteiro, colocando todos em perigo (inclusive quem polui), o que torna impraticável a identificação de quem é o culpado por determinado desastre ambiental. Nas palavras de Dalby (2009), a segurança humana e, consequentemente, a segurança climática como um de seus componentes, tratam de "*amorphous threats that are unintentional and global*" (DALBY, 2009, p. 35). Alternativamente, ter uma abordagem mais direta e colocar o meio ambiente e as mudanças climáticas como objeto da segurança também seria algo impensável. Assim sendo, este aspecto da segurança climática faria com que a questão se tornasse, como defende Gwyn Prins (1993) no título do seu livro "*Threats Without Enemies: Facing Environmental Insecurity*", uma ameaça sem inimigos.

A problematização do objeto da segurança climática nunca impediu, contudo, a formação de movimentos securitizadores neste setor. Segundo Buzan et al. (1998), seus discursos seguem a lógica descrita no primeiro capítulo deste trabalho, apresentando a questão climática como uma ameaça existencial: o meio ambiente teria que ser salvo

imediatamente, visto que, se a degradação ambiental chegasse a um ponto em que não tivesse mais conserto, todos os demais aspectos da vida social perderiam seu sentido, já que toda a raça humana estaria a caminho da extinção. Assim, a questão climática deveria ser tratada com urgência (antes que seja tarde demais) e prioridade (todas as demais questões dependem dela), podendo recorrer, se necessário "para salvar a raça humana", a medidas extraordinárias que fujam do escopo político do Estado de direito e adentrem no arcabouço dos mecanismos de segurança (BUZAN et al., 1998, p. 38). Muitos destes movimentos securitizadores poderiam ser identificados em documentos que interconectam as agendas científica e política da questão climática, como é o caso do Relatório Brundtland. O que levaria à securitização do tema não seriam os desastres em si, mas sim a sua previsão por parte desses documentos e, ademais, a utilização de termos como "escassez de recursos" (BUZAN et al., 1998, pp. 73-74).

Além das expostas acima, os movimentos securitizadores possuem outras duas importantes características. Em primeiro lugar, a fim de provocar maior preocupação na audiência, eles recorrem à ligação da segurança climática a outros setores de segurança, como o econômico (BUZAN et al., 1998, p. 175). Esse recurso pode ser visto, por exemplo, em dois autores já citados neste capítulo: Lester Brown (1977), que alertou que a demanda humana excessiva estaria ameaçando a estabilidade econômica mundial, e A. J. Fairclough (1991), que sustentou que a escassez de recurso levaria à estagnação econômica. Em segundo lugar, os movimentos securitizadores da questão climática, inseridos na supracitada lógica da segurança humana, também costumam problematizar o conceito de soberania westfaliana, alegando que a degradação ambiental realizada em um Estado coloca em risco a segurança dos seres humanos no mundo inteiro. Assim, como as fronteiras nacionais não limitam as consequências da degradação ambiental, não deveriam limitar também as medidas tomadas parar lidar com elas. É o que sugerem Helman e Ratner no mesmo artigo sobre "Estados falidos" abordado no primeiro capítulo, indicando uma possível conexão entre os temas produzida pelos novos discursos securitizadores:

> *In a similar fashion, the problems of the environment overwhelm traditional concepts of national sovereignty. The effects of desertification, global warming, destruction of the ozone layer, and acid rain know no national boundaries. Solutions to such problems will require international regimes that constrain domestic activities, like the emission of ozone depleting gases* (HELMAN; RATNER, 1992, p. 12).

Entretanto, como foi descrito no primeiro capítulo deste trabalho, o movimento securitizador não garante a securitização do tema. E segundo Buzan et al. (1998), as tentativas de se securitizar a questão climática, que vêm desde a sua politização nos anos 1970, não viriam sendo bem-sucedidas. O fato de Estados e empresas formularem políticas ambientais constituiria um caso de politização, e não securitização. Esta falta de sucesso seria causada, principalmente, por controvérsias quanto à veracidade e à real urgência das previsões feitas por órgãos como o IPCC, o que levariam os Estados e a opinião pública, principalmente, a crer que o problema pode ser resolvido futuramente. Essa falta de necessidade de urgência faria com que as ameaças se encontrassem distante demais para serem securitizadas, sendo retidas no campo da politização (BUZAN et al., 1998, pp. 82-83). Ademais, outro aspecto que dificulta este processo consiste no fato de que a segurança climática seria relativamente recente, se comparada a outros setores da segurança. Dessa forma, ela não possuiria instituições próprias, tendo que operar "*in a political context dominated by security institutions designed for other types of threat*" (BUZAN et al., 1998, p. 29).

Sendo assim, esses fatores reunidos fariam com que a questão climática ainda estivesse no espectro da politização, o que não significa, como os próprios autores atestam, que este tema não envolva múltiplas tentativas de movê-lo para a esfera da securitização. Depois de ser apresentada a entrada em cena dos conceitos articulados de segurança humana e segurança climática, o capítulo seguinte discorrerá sobre dois exemplos da politização e da busca pela securitização da questão climática no cenário internacional.

CAPÍTULO 3
EXEMPLOS INTERNACIONAIS

A fim de se ilustrar o processo pelo qual se busca politizar e, posteriormente, securitizar a questão climática, este capítulo versará sobre os casos dos EUA e da União Europeia para, no capítulo seguinte, ser abordado o caso brasileiro.

3.1 O CASO DOS ESTADOS UNIDOS

Nos EUA, a segurança nacional é formulada pelo *national security establishment*, composto, em primeira instância, pelo Presidente, o Vice-Presidente, o Conselheiro de Segurança Nacional, o Secretário de Defesa, o Secretário de Estado e, em segunda instância, pela Agência Central de Inteligência (CIA) e pelo Congresso. Este grupo é responsável pela redação do *National Security Strategy* (NSS), um documento que delineia os interesses de segurança estadunidenses, assim como as ameaças a eles.

Como foi mostrado na seção anterior, movimentos securitizadores da questão climática nos EUA ocorrem, pelo menos, desde a década de 1970, quando Lester Brown atrelou a segurança climática à econômica. Contudo, a primeira vez em que o termo "segurança climática" foi utilizado pelo NSS só se deu em 1991 – ano que marcaria o fim da Guerra Fria –, sob o governo de George H. W. Bush:

> *The United States seeks, whenever possible in concert with its allies, to [...] achieve cooperative international solutions to key environmental challenges, assuring the sustainability and environmental security of the planet as well as growth and opportunity for all* (National Security Strategy of the United States, 1991 apud FLOYD, 2010, p. 65).

Em 1993, com a eleição de Bill Clinton como sucessor de George H. W. Bush, a questão climática passou a ter um apelo cada vez maior no governo estadunidense. Seu Vice-Presidente era Al Gore, um dos grandes porta-vozes da questão climática nos EUA, e que em 1989, enquanto ainda era Senador pelo estado do Tennessee, defendera que: "*we must see that America's future is inextricably tied to the fate of the globe [...] In effect, the environment is becoming a matter of national security – an issue that directly and imminently menaces the interests of the state or the welfare of the people*"

(GORE, 1989, p. C1). Ademais, o Subsecretário de Estado para Assuntos Internacionais era Timothy Wirth que, junto a Al Gore, enquanto colegas de Senado, advogava por uma postura mais ativa em relação à questão climática. Assim, com a presença de defensores desta questão no Poder Executivo, explica-se o maior destaque dado a ela durante o governo Clinton, o que ficou claro com um discurso do presidente logo no seu primeiro ano de mandato:

> *Unless we act, and act now, we face a future where our planet will be home to nine billion people within our lifetime, but its capacity to support and sustain our lives will be very diminished. Unless we act now, we face a future in which the sun may scorch us, not warm us; where the change of season may take a dreadful new meaning, and where our children's children will inherit a planet far less hospitable than the world in which we came of age* (President Clinton's Remarks on Earth Day, 1993 apud FLOYD, 2010, p. 72).

Se o cenário político dos EUA mostrava-se mais propício para a questão climática, o seu cenário acadêmico não ficava para trás. No primeiro ano do governo Clinton, Joseph Romm sustentou que a escassez de recursos poderia levar a conflitos, "*resulting in environmental refugees. Such traumas could threaten U.S. national security if these conflicts were to occur in areas of importance to the United States, or if refugees were to flee in large numbers to this country* (ROMM, 1993, p. 22). Dessa forma, Romm ecoava a teoria que relacionava as mudanças climática – escassez de recursos – ao aumento do nível de violência e, ademais, reforçava a preocupação dos países desenvolvidos com a possível chegada de alarmantes levas de refugiados climáticos – oriundas de países em desenvolvimento, naturalmente.

Mas foi com Robert Kaplan que esta teoria ganhou maior atenção do cenário político estadunidense como um todo, e dos mais altos escalões do governo Clinton, especificamente. Em seu artigo "*The Coming Anarchy*", publicado na edição de fevereiro de 1994 da *The Atlantic Monthly Magazine*, Kaplan descreve o que ele vê como sendo o cenário da África Ocidental: um lugar onde a superpopulação teria levado à escassez de recursos, e essa dupla teria criado um palco para doenças, refugiados climáticos, erosão estatal, ascensão de milícias armadas, cartéis de drogas e, como elemento final, violência generalizada (KAPLAN, 1994, p. 2). E, para o desespero do leitor, Kaplan alerta que este cenário poderia se alastrar por todo o planeta se algo não fosse feito a respeito das questões climática e demográfica. Enfatizando a centralidade e a gravidade destas questões no século XXI, Kaplan escreve:

> *It is time to understand "the environment" for what it is: the national-security issue of the early twenty-first century. The political and strategic impact of surging populations, spreading disease, deforestation and soil erosion, water depletion, air pollution, and, possibly, rising sea levels in critical, overcrowded regions like the Nile Delta and Bangladesh – developments that will prompt mass migrations and, in turn, incite group conflicts – will be the core foreign-policy challenge from which most others will ultimately emanate, arousing the public and uniting assorted interests left over from the Cold War* (KAPLAN, 1994, p. 5).

Este artigo teria despertado o interesse de Clinton, Gore e Wirth, sendo o último responsável pela sua distribuição para todas as embaixadas estadunidenses ao redor do mundo. O interesse pelo artigo levou, logicamente, ao interesse pela teoria da escassez de recursos atrelada ao aumento da violência, resultando no convite para uma visita a Washington de um de seus principais expoentes, cujo trabalho foi amplamente citado por Kaplan em seu artigo: o cientista político canadense Thomas Homer-Dixon (FLOYD, 2010, p. 75).

Em sua obra de 1991 "*On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict*", cujo título já explica a inspiração de Kaplan, Homer-Dixon foca a sua análise nos países em desenvolvimento, assim como os demais contribuintes desta vertente teórica. Segundo ele, a escassez de recursos nesses países poderia acarretar em disputas diplomático-comerciais e, mais importante, em terrorismo e guerras (HOMER-DIXON, 1991, p. 77). Dessa forma, a questão climática deveria ser priorizada, a fim de se manter a paz da ordem internacional e, para tal, os Estados deveriam formular medidas preemptivas, como a difusão da democracia liberal[11]. Acenando para a teoria da falência de Estados e como a sua incapacidade de gerir seus próprios territórios representaria um risco para o sistema internacional – teoria que seria esquematizada e difundida por Helman e Ratner no ano seguinte, como foi mostrado no primeiro capítulo – Homer-Dixon alerta:

> *Soon the biggest contributors to global environmental problems, developing countries could become more belligerent, less willing to compromise with other states, and less capable of controlling their territories in order to implement measures to reduce environmental damage. If many developing countries evolve in the direction of*

[11] Homer-Dixon mostra-se, assim, adepto da teoria da paz democrática de Michael Doyle, citada no primeiro capítulo deste trabalho, segundo a qual democracias liberais não entrariam em guerra entre si.

> *extremism, the interest of the North may be directly threatened* (HOMER-DIXON, 1991, p. 113).

Articulando o cenário político de países em desenvolvimento diretamente aos interesses nacionais estadunidenses, as ideias de Homer-Dixon parecem realmente ter sido ouvidas pelo governo Clinton. No ano seguinte à visita do autor a Washington, foi publicado o "*1994 and 1995 US National Security Strategy of Engagement and Enlargement*", no qual se lê:

> *The end of the Cold War fundamentally changed America's security imperatives. […] The dangers we face today are more diverse. […] Large scale environmental degradation, exacerbated by rapid population growth, threatens to undermine political stability in many countries as regions.*
> […]
> *The range of environmental risks serious enough to jeopardize international stability extends to massive population flight […] Rapid population growth in the developing world and unsustainable consumption patterns in industrialized nations are the root of environmental degradation e resource depletion* (1994 and 1995 US National Security Strategy of Engagement and Enlargement, 1995 apud FLOYD, 2010, p. 73).[12]

Neste documento, ficam claros os pressupostos teóricos do movimento encabeçado por Homer-Dixon e Robert Kaplan: o crescimento populacional exacerbado nos países em desenvolvimento degradaria o meio ambiente e minaria a estabilidade política de diversas regiões, sobretudo através das levas de refugiados climáticos. Mas o mais importante é perceber como pode ocorrer uma interseção entre as esferas política e acadêmica, assim como ocorre entre as agendas científica e política da questão climática, quando se examina um movimento securitizador. Kaplan busca securitizar as mudanças climáticas quando ilustra um cenário africano ocidental apocalíptico e a possibilidade de ele ser disseminado pelo mundo inteiro, junto a doenças, fome e violência, a fim de assustar a audiência e levá-la a crer que algo precisa ser feito. Similarmente, Homer-Dixon realiza um movimento securitizador ao prever um cenário não muito diferente, e ao defender a prioridade da questão climática sobre todas as demais questões e a tomada de medidas preemptivas, que podem significar medidas de exceção, de acordo com a conjuntura. Por último, o governo Clinton – mais especificamente, o *national security establishment* – também busca securitizar a questão

[12] O documento completo encontra-se disponível em: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss-95.pdf>. Acesso em 21 de abril de 2014.

climática (FLOYD, 2010, p. 62) ao difundir o discurso securitizador dos dois autores[13] no "*1994 and 1995 US National Security Strategy of Engagement and Enlargement*" e, já antes, na declaração supracitada feita na celebração do Dia da Terra em 1993. Nela, o presidente alerta que se medidas não fossem tomadas imediatamente, o Sol poderia deixar de nos aquecer e passar a nos queimar mortalmente, ou seja, ele alega a necessidade de medidas emergenciais para lidar com uma ameaça existencial.

Antes de se prosseguir para a seção seguinte, vale lembrar que os movimentos securitizadores de questão climática nos EUA não cessaram na década de 1990. Em 2005, Janet Sawin - do *The Worldwatch Institute*, aquele mesmo criado por Lester Brown - escreveu um artigo chamado "*Climate Change Poses Greater Security Threat than Terrorism*", no qual sustenta que a drástica redução da oferta de alimentos e dos reservatórios de água faria com que populações pobres recorressem a organizações terroristas visando à provisão de suas necessidades vitais, já que as instituições político-econômicas oficiais estariam *fracassando* nesta tarefa (SAWIN, 2005, p. 45). Dois anos depois, a Marinha estadunidense publicou um relatório acerca da questão climática, no qual fica patente a tradicional preocupação com os países em desenvolvimento (indo além, os militares aceitam e propagam o conceito de "Estados falidos"):

> *Projected climate change will seriously exacerbate already marginal living standards in many Asian, African, and Middle Eastern nations, causing widespread political instability and the likelihood of* ***failed states****. [...] Weakened and failing governments, with an already thin margin for survival, foster the conditions for internal conflicts, extremism, and movement toward increased authoritarianism and* ***radical ideologies*** (CNA Corporation, 2007, p. 5) (grifo meu).

Além da percepção de uma ameaça emanada dos países em desenvolvimento e da ligação entre mudanças climáticas e conflitos, o que já vem desde os primeiros movimentos securitizadores, este documento do *CNA Corporation* (*Center for Naval Analysis*) associa o enfraquecimento estatal decorrente da degradação ambiental ao fortalecimento de ideologias radicais e, consequentemente, de organizações terroristas. Sem perder de vista que, como foi mostrado no primeiro capítulo deste trabalho, o terrorismo foi securitizado com grande sucesso nos EUA no início dos anos 2000, associar qualquer ameaça a este tema tem sido uma recorrente estratégia dos atores securitizadores. Assim, com a transformação do terrorismo em um forte artifício de

---

[13] Lembrar que tanto formular, quanto aceitar e reproduzir um discurso securitizador constituem uma escolha política (BUZAN et al., 1998, p. 29).

retórica no que tange à securitização, pode-se concluir que tanto o *CNA Corporation* - ao estabelecer as mudanças climáticas como um agente fomentador do terrorismo -, como o artigo de Janet Sawin - ao ir mais longe e defender, já no seu título, que as mudanças climáticas representariam uma ameaça ainda *maior* do que o terrorismo – contribuem com elementos teóricos e estudos de caso para a produção de um discurso que poderia embasar um movimento securitizador da questão climática nos EUA.

3.2 O CASO DA UNIÃO EUROPEIA

Na União Europeia, a questão climática também vem sofrendo movimentos securitizadores há algum tempo. Em 1991, como foi mostrado, o britânico A. J. Fairclough buscou mostrar as implicações de segurança da questão, ao ligá-la ao agravamento de tensões existentes, levando a violência, estagnação econômica e fluxos de refugiados, e ao equipará-la, em termos de gravidade, a ameaças militares tradicionais (FAIRCLOUGH, 1991, p. 78). Dez anos depois, o alemão Hermann Ott trilhou um caminho similar e alertou que as mudanças climáticas engendrariam um aumento da ocorrência de guerras nos países em desenvolvimento e, consequentemente, da produção de massas migratórias (OTT, 2001, p. 295).

Mas a obra que será destacada nesta seção foi publicada recentemente, em 2010, pelo cientista político alemão Harald Welzer, que já antecipa sua linha de pensamento com o título de seu livro: "Guerras climáticas: por que mataremos e seremos mortos no século 21". Welzer alega que, derivada das mudanças climáticas, a escassez de recursos em regiões como África, Ásia, Europa Oriental e América do Sul – notar que não estão inclusas as ilhas de bem-estar social localizadas na América do Norte e na Europa Ocidental – levarão seus países a conflitos armados pela disputa por elementos de sobrevivência, como terras cultiváveis e fontes de água. E mesmo que essas ilhas de bem-estar social não estejam sendo afetadas pelas consequências da degradação ambiental de maneira tão dura, serão inexoravelmente conduzidas a essas guerras climáticas (WELZER, 2010, p. 121). Como principal dividendo dessas guerras, o autor levanta outra *ameaça* que, como já foi mostrado nesse capítulo, há muito tempo vem preocupando acadêmicos e organismos políticos situados na Europa Ocidental e na América do Norte. São elas os refugiados climáticos, que seriam uma espécie de multiplicador de violência, perpetuando-a em seus países de origem ou propagando-a nos demais:

> *[...] cada vez mais novas guerras provocadas pela decadência ambiental surgirão e os povos fugirão para escapar às consequências da violência. Uma vez que eles terão de permanecer em algum lugar, darão origens a novas fontes de violência – em seus próprios países, onde não saberão o que fazer com os refugiados internos, ou nas fronteiras de outras terras que desejam atravessar, mas onde não serão desejados de qualquer maneira* (WELZER, 2010, p. 14).

Diante desta ameaça, Welzer alerta que a América do Norte e a Europa Ocidental terão que aprofundar suas medidas de segurança se quiserem resistir a ela. Segundo o autor, essas regiões "precisarão no futuro estabelecer defesas muito mais vigorosas, diante do *assalto assustador dos milhões de refugiados* que, já se espera, sejam impelidos pelas mudanças climáticas" (WELZER, 2010, p. 22) (grifo meu).

A conjuntura de violência seria ainda mais severa no que Welzer chama de *sociedades fracassadas*, expressão utilizada na literatura especializada como sinônimo ou alternativa para tratar dos "Estados falidos" (RODRIGUES, 2011, p. 117). Nestes países majoritariamente agrícolas, as variações climáticas não seriam meramente obstáculos à produção, mas uma grande ameaça à sobrevivência dos humildes agricultores, bem como de toda a sua família. E esta situação seria ainda mais agravada pelos próprios Estados que, sendo incapazes de compensar as más colheitas – em decorrência de sua fragilidade político-econômica – e desviando os recursos enviados pela ajuda internacional – resultado de uma estrutura institucional corrompida – perpetuariam os problemas, ao invés de resolvê-los (WELZER, 2010, pp. 105-106). Assim, quando a oferta de alimentos fosse reduzida a um nível inferior ao necessário para o organismo e o Estado não oferecesse qualquer solução, a violência se tornaria uma opção natural, de modo que "cada quilômetro quadrado cedido à desertificação representa um *encolhimento do espaço de sobrevivência* dos seres humanos e se converte em fonte direta ou indireta da violência" (WELZER, 2010, p. 105) (grifo do autor). Portanto, além de reproduzir e naturalizar o conceito de Estados falidos, Welzer também reproduz a ideia de que eles seriam os responsáveis pela sua própria pobreza, através de outro círculo vicioso: a fragilidade desses Estados perante as mudanças climáticas resultaria em violência, o que os tornaria ainda mais frágeis.

Outra importante consequência das mudanças climáticas seria o aprofundamento das assimetrias globais. Enquanto os países desenvolvidos conseguiriam lidar bem com essas mudanças, tendo em vista sua vasta gama de

recursos, os países em desenvolvimento não teriam o mesmo sucesso neste enfrentamento – a sua incapacidade de resposta levaria a fome, sede, violência e, portanto, a um agravamento de sua fragilidade político-econômica –, acentuando as disparidades entre eles, isto é, aumentando ainda mais o abismo que os separa. Por um lado, a frustração de suas esperanças de ajuda do Estado faria com que as populações dos países mais pobres realizassem fortes protestos que, não dificilmente, poderiam caminhar para a violência. Por outro, a percepção por parte dessas populações de que, enquanto elas estão no meio ao caos, os países desenvolvidos – principais causadores deste cenário – estão bem disseminaria entre elas um sentimento de injustiça e ódio em relação a esses países. Assim, o aprofundamento das assimetrias globais em decorrência das mudanças climáticas levaria, segundo Welzer, a um fortalecimento do terrorismo no mundo em desenvolvimento, tendo como principal alvo as ilhas de bem-estar social (WELZER, 2010, p. 262). Vê-se aqui a centralidade da violência na previsão do autor acerca do futuro das mudanças climáticas: elas resultariam em guerras (*violência*), que provocariam o deslocamento de refugiados climáticos (levando *violência* consigo) e, além disso, acentuariam as disparidades globais, acarretando no fortalecimento do terrorismo (*violência*).

E essa violência não pertenceria apenas ao futuro, já tendo havido, pelo menos, três casos principais apresentados por Welzer. O primeiro seria o genocídio de Ruanda em 1994 que, segundo o autor, teria um relevante fator ecológico e demográfico como pano de fundo (WELZER, 2010, p. 95). Para ele, a violência decorrente das preexistentes tensões étnicas, políticas e econômicas teria sido antecipada e catalisada por um acelerado crescimento demográfico, que teria levado ao aumento do preço dos alimentos, à fome e ao acirramento da disputa por terras férteis (RODRIGUES, 2011, p. 116).

O segundo caso seria representado pela destruição causada pelo furacão Katrina na cidade de Nova Orleans, nos EUA, em 2005. A escalada de violência que sucedeu a destruição da cidade foi marcada por saques a lojas, arrombamentos, estupros e tiroteios, levando as autoridades locais a declarar estado de guerra, estabelecer a lei marcial e convocar a Guarda Nacional. Servindo como um microcosmo do que seria o futuro das mudanças climáticas, o furacão Katrina não afetou todos de maneira igual: enquanto os moradores mais ricos conseguiram fugir, tornando-se refugiados climáticos internos (estes não representariam uma ameaça, pois são estadunidenses abastados), os moradores mais pobres não tiveram a mesma sorte e se viram presos àquele turbilhão de

violência. A situação de descontrole e violência que só foi contida por medidas de segurança extremas demonstrariam, segundo o autor, que as mudanças climáticas não produziriam catástrofes naturais, mas *catástrofes sociais* (WELZER, 2010, p. 44). Ademais, tendo em vista o fracasso da sociedade mais rica do mundo em enfrentar este evento, o autor presume que os demais países não seriam mais bem-sucedidos e que, assim sendo, o cenário pós-Katrina – ou, portanto, algo ainda pior – passaria a ser cada vez mais recorrente no futuro.

O terceiro caso consistiria, segundo Welzer, na primeira guerra climática do século XXI – o conflito do Darfur, uma província no oeste do Sudão – que se arrasta desde 2003. Há cerca de setenta anos, ocorrem conflitos entre pastores nômades (árabes) e agricultores sedentários (africanos) pela disputa de terras, que se tornou mais acirrada à medida que elas foram se tornando mais escassas em decorrência do processo de desertificação causado, sobretudo, pela redução dos níveis de chuva (WELZER, 2010, p. 98). Paralelamente, o aumento populacional exacerbado sobrecarregou e, portanto, reduziu ainda mais as terras de pastagem e cultivo, municiando o conflito. Assim, quando pastores nômades invadem as terras de agricultores – único meio de subsistência destes e de suas famílias – para que seu rebanho possa pastar – os rebanhos são, por sua vez, a forma de subsistência dos pastores –, a violência passaria a ser uma opção plausível, visto que se trata da luta pela sobrevivência, dificultada pela desertificação e pelo crescimento demográfico.

A violência foi agravada nos anos 1990, com a chegada de grupos paramilitares – *djandjawids* – enviados pelo ditador Omar Al-Bashir, visando a reprimir supostos movimentos separatistas na região. Essas milícias, composta por membro de tribos nômades árabes, invadem aldeias de tribos africanas (não-árabes), saqueando, estuprando e matando, o que levou à fuga de refugiados em direção aos países vizinhos, e ao conflito, que começou oficialmente em 2003, e que opõe os *djandjawids* e rebeldes oriundos de tribos não-árabes. Essa separação de etnias teria levado o mundo a crer que o conflito possuiria um fundo majoritariamente étnico e político, mas Welzer sustenta que os fatores climáticos supracitados apontariam claramente que a violência no Darfur teria suas origens diretamente ligadas às mudanças climáticas (WELZER, 2010, p. 99). Apoiado por esta constatação, Welzer é categórico ao afirmar que “[o] panorama do Sudão é a visão de nosso futuro” (WELZER, 2010, p. 25). Pode-se ver, nestes casos, que, como o autor defende, a ligação entre as mudanças climáticas e a escalada da violência pode ser indireta ou direta – como nos casos de Ruanda e Darfur,

respectivamente –, mas ela ocorrerá inexoravelmente. Ademais, também vale notar que, em ambos os exemplos, Welzer destaca o papel do crescimento demográfico exacerbado na conjuntura que propicia o conflito.

No que tange a soluções acerca da questão climática, Welzer classifica-as em três âmbitos, que não seriam mutuamente exclusivas, ou seja, poderiam ser levadas a cabo concomitantemente. O primeiro plano seria o individual, consistindo em medidas a serem tomadas individualmente, como só utilizar a máquina de lavar louças quando ela estiver completamente ocupada, separar o lixo orgânico do reciclável, entre outras. Segundo Welzer, essas propostas seriam *grotescas* e *irresponsáveis*, por reduzir drasticamente a complexidade das ações necessárias, assim como a responsabilidade dos atores políticos e corporativos de tomar medidas mais eficazes (WELZER, 2010, p. 269). O segundo plano seria o internacional, isto é, a tentativa que vem desde os anos 1970 de se construir um regime ambiental mundial para reger a postura dos Estados no enfrentamento das mudanças climáticas. O principal problema deste âmbito seria a falta de meio coercitivos internacionais para sancionar países que viessem a infringir acordos previamente estabelecidos (WELZER, 2010, p. 271). O terceiro e mais importante plano na visão do autor seria o doméstico. Não obstante o caráter transfronteiriço da questão climática, seria neste plano que haveria a transformação dos acordos internacionais em leis propriamente ditas e que, ademais, estaria garantido o seu cumprimento, haja vista o monopólio legítimo da força detido pelo Estado (WELZER, 2010, p. 270).

Analisando o livro de Welzer, fica patente a perspectiva securitizadora da questão climática formulado pelo autor. Ao sustentar que os cenários observados em Nova Orleans e no Darfur seriam uma prévia do futuro que nos espera, ele sensibiliza e, por consequência, mobiliza a audiência em torno da questão, deixando-a propensa a medidas emergenciais para lidar com este caos iminente. Ademais, no que tange ao principal alvo de seu discurso, a União Europeia, o autor aponta que, mesmo sendo uma região estável e próspera, ela seria afetada diretamente por três fatores. Primeiramente, seria inexoravelmente tragada pelas guerras climáticas iniciadas nos países mais pobres. Em segundo lugar, teria suas fronteiras pressionadas e, portanto, seu bem-estar ameaçado pelos fluxos cada vez mais intensos de refugiados climáticos, que levariam violência consigo aonde quer que fossem. Em terceiro lugar, o aprofundamento das assimetrias globais por parte das mudanças climáticas fortaleceria ideologias extremistas e, consequentemente, o terrorismo nos países mais pobres, o que produziria atentados tendo como alvo países europeus. Tendo em vista que, mesmo que em menor

proporção em relação aos EUA, o tema "terrorismo" possui grande apelo na União Europeia, sobretudo devido aos atentados em Madrid (2004) e Londres (2005), o fato de o autor atestar que mais eventos como este poderão ocorrer se medidas não forem tomadas a respeito das mudanças climáticas torna claro o movimento securitizador presente no livro.

Como será mostrado agora, esse movimento não se restringe à esfera acadêmica europeia, tendo sido identificado também no campo político, sendo que ambas as agendas vem demonstrando relevante consonância no que tange aos seus pressupostos teóricos e preocupações políticas, sobretudo quando se trata do trabalho de Welzer. Visando à apresentação dos principais documentos institucionais da União Europeia que tratem da questão climática, será feito um recuo temporal até o início da década passada.

Em 2003, a Comissão Europeia publicou a Estratégia Europeia de Segurança (EES), que teria marcado a ascensão da questão climática às discussões sobre segurança na União Europeia. Assumindo esta como um pólo de estabilidade e forçosamente um ator global, a EES defende que seria a hora de se assumir tal posto no campo da segurança internacional. Quanto à questão climática, infere-se que a escassez de recursos e, portanto, o futuro acirramento na disputa por eles como efeito das mudanças climáticas, acarretaria em tensões políticas e intenso movimento migratório em diversas partes do planeta (CE/EES, 2003, p. 3). Ademais, desde este documento adiante, fica clara a relação entre as seguranças climática e energética estabelecida pelas autoridades políticas europeias, assim como com as regiões que detêm recursos cruciais para a segunda, como se lê no trecho imediatamente seguinte ao parágrafo sobre a questão climática:

> *A dependência energética é fonte de especial preocupação para a Europa, que é o maior importador mundial de petróleo e gás. As importações representam atualmente cerca de 50% do consumo de energia. Esta proporção aumentará para 70% em 2030. Na sua maior parte, as importações provêm do Golfo, da Rússia e do Norte da África* (CE/EES, 2003, p. 3).

Outro aspecto importante da EES consiste no destaque dado aos “Estados falidos” e na ligação entre diferentes ameaças. Alega-se que o fracasso dos Estados contribuiria para instabilidade regional que, por sua vez, estimularia a procura por armas de destruição em massa, sendo esta, declaradamente, a maior ameaça à segurança

europeia. Analisando essa corrente de causa e efeito, pode-se ver que os “Estados falidos” contribuiriam para a maior ameaça à União Europeia e, portanto, constituiriam uma preocupação central na sua agenda de segurança. Ademais, a articulação entre as mudanças climática “ao lado de outras ameaças como “a guerra contra o terror”, “os Estados fracassados” (*failed states*) e a “migração descontrolada” [formaria] um *continuum* de segurança” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 131), isto é, uma combinação de ameaças não-militares que desafiariam a União Europeia.

Mas a inclusão mais patente da questão climática como um tema de segurança na União Europeia só se daria no fim de 2008, quando a Comissão Europeia publicou o Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança (REES), um documento destinado a reforçar e atualizar a agenda proposta na EES. Sendo atrelada novamente à segurança energética, a questão climática passa a ter maior destaque na formulação de defesa europeia, visto que ela teria adquirido uma maior *urgência* em relação a 2003 (CE/REES, 2008, p. 5). Assim como Welzer, o relatório articula as mudanças climáticas a conflitos pela disputa de recursos, pobreza, superpopulação e fluxos migratórios:

> *... a degradação do ambiente e a concorrência em torno dos recursos vêm exacerbar os conflitos, especialmente em situações de pobreza e crescimento populacional, com consequências ao nível humanitário, sanitário, político e da segurança, nomeadamente o aumento dos fluxos migratórios.* (CE/REES, 2008, p. 5).

Por último, o relatório estabelece as mudanças climáticas, além da conclusão da Rodada Doha, como suas grandes prioridades, atestando o significativo aumento de relevância desta questão de 2003 a 2008. E alertando acerca de sua urgência, o relatório, em suas duas últimas frases, sustenta que “[p]ara construir uma Europa segura num mundo melhor, temos que influenciar de forma mais *ativa* a evolução dos acontecimentos. E devemos fazê-lo *já*” (CE/REES, 2008, p. 12) (grifo meu).

Outro documento que evidencia o ingresso da segurança climática na esfera política da União Europeia foi publicado no início de 2008, ou seja, meses antes do REES. Intitulado Alterações Climáticas e Segurança Internacional, este documento foi formulado pela Comissão Europeia junto com o Alto Representante Javier Solana e apresentou as principais ameaças à União Europeia no que tange às mudanças climáticas e às suas consequências.

O documento é categórico ao afirmar que esta questão deveria ser vista "como um multiplicador de ameaças que exacerba as tendências, tensões e instabilidade existentes" (CE; SOLANAS, 2008, p. 2), e que o principal desafio consistiria no maior enfraquecimento de Estados já "frágeis", como consequência das mudanças climáticas. Continuando a centralizar, assim, a preocupação sobre os "Estados falidos", o documento atesta que a escassez de recursos poderia resultar em grandes perdas econômicas e no acirramento de conflitos já existentes pela disputa deles, sobretudo em regiões pressionadas pelo elevado crescimento demográfico (CE; SOLANAS, 2008, p. 3).

A "fragilidade estatal" levaria a duas principais ameaças que vêm preocupando a União Europeia, e que seriam alvo de análise no livro de Welzer, publicado dois anos depois. Em primeiro lugar, a fragilidade das populações residentes nesses "Estados fracos" torná-las-ia mais vulnerável às mudanças climáticas, impelindo-as as fugir de seus países à procura de melhores condições de vida. Ciente de que a União Europeia seria o destino de muitos desses refugiados climáticos, o documento declara:

> *Atendendo a que os vizinhos da UE incluem algumas das regiões mais vulneráveis às alterações climáticas, como a África do Norte e o Médio Oriente, é possível que venham a aumentar no futuro a pressão migratória nas fronteiras da União Europeia, a instabilidade política e os conflitos. Esta situação poderá também ter um impacto significativo nas rotas de aprovisionamento energético da Europa* (CE; SOLANAS, 2008, p. 6).

Vale notar também neste trecho a relação entre as seguranças climática e energética já estabelecida desde a EES, em 2003. Em segundo lugar, a crescente e dupla "fragilidade" desses Estados e suas populações faria com que aqueles se encontrassem cada vez mais incapazes de atender as demandas feitas por estas. A insatisfação decorrente deste cenário poderia levar, segundo o documento, a uma radicalização política (CE; SOLANAS, 2008, p. 5). Tendo em vista como as potências ocidentais têm estabelecido uma relação de quase equivalência entre radicalização política e terrorismo, não perece ser exagerado afirmar que este documento, assim como Welzer faria dois anos depois, estaria preocupado com o fortalecimento do terrorismo como consequência da crescente "fragilização" dos Estados mais pobres assolados pelas mudanças climáticas.

Por último, e evidenciando a interseção entre as agendas científica e política da questão climática, o documento aborda as conclusões divulgadas pelo IPCC de que seria muito difícil que a temperatura mundial não fosse acrescida em 2ºC até 2050. Alertando sobre a gravidade da situação, o documento sustenta que se este acréscimo exceder os 2ºC, cenário de segurança sem precedentes poderiam ser originados, levando a “alterações climáticas aceleradas, irreversíveis e amplamente imprevisíveis” (CE; SOLANAS, 2008, p. 1).

Como forma de enfrentar as mudanças climáticas, a União Europeia tem apostado em uma abordagem preventiva, mesclando medidas de mitigação para reduzir o ritmo da degradação ambiental, e medidas de defesa contra as ameaças que emanariam dela. Esse segundo tipo de medida já pode ser vista com a criação, em 2004, da Agência Europeia para o Gerenciamento da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas (FRONTEX), destinada a auxiliar – através das informações processadas por suas unidades de inteligência – os agentes de segurança presentes nas fronteiras dos Estados-membros a impedir a entrada de imigrantes ilegais. Ademais, prega-se pelo aumento das capacidades da União Europeia em termos de vigilância e alerta precoce, assim como pela “utilização de instrumentos (*civis e militares*) de gestão de crises e de respostas às catástrofes, por forma a contribuir para fazer face aos riscos que as alterações climáticas provocam em termos de segurança” (CE; SOLANAS, 2008, p. 10) (grifo meu).

Vejamos agora algumas evidências nesses três documentos que mostram que o tema em pauta vem sofrendo uma tentativa de securitização por parte da União Europeia. Primeiramente, liga-se a segurança climática à econômica (quando se diz que a escassez de recursos poderia levar a grandes perdas econômicas) e à energética (quando se alega que as mudanças climáticas levariam os principais supridores de energia da União Europeia a uma situação de caos, comprometendo gravemente esse abastecimento) e, como foi mostrado pelo livro de Buzan et al. (1998), a articulação com outros tipos de segurança tem marcado os discursos securitizadores na questão climática. Além disso, afirmar que a degradação ambiental vai provocar conflitos, refugiados climáticos pressionando as fronteiras europeias e terrorismo (como já foi mostrado, uma tema sensível não somente nos EUA) também evidencia a existência de um movimento securitizador. Finalmente, defender que deve se agir mais ativamente e imediatamente, visto que as mudanças climáticas funcionam como um “multiplicador de ameaças”, que pode trazer consequências imprevisíveis e irreversíveis constitui um

movimento securitizador muito bem elaborado. Traduzindo este discurso, apresenta-se uma ameaça existencial que, se não tratada, poderá nos levar a um cenário de não-retorno (aspecto importante na análise desse tipo de discurso) e de imprevisibilidade (poucas coisas atemorizam mais uma audiência do que a falta de previsão sobre o que está por vir – o desconhecido é sempre mais temido), demandando-se, assim, medidas emergenciais e enérgicas (como foi mostrado na última frase do REES).

E este movimento securitizador parece estar convencendo as populações dos Estados-membros da União Europeia. Em uma pesquisa de 2008 intitulada "*Europeans' attitudes towards climate change*", quando perguntados quais as maiores ameaças enfrentadas pelo mundo atualmente, 60% dos entrevistados incluíram as mudanças climáticas, 53% citaram o terrorismo internacional e 38% lembraram dos conflitos armados (EUROBARÔMETRO, 2008, p. 12). Destaca-se aqui, além da projeção alcançada pelas mudanças climáticas, que o terrorismo e os conflitos armados vêm logo em seguida como as maiores fontes de preocupação da opinião pública. Torna-se patente, dessa forma, a importância da ligação entre as mudanças climáticas e a ocorrência de conflitos, assim como o fortalecimento de organizações terroristas, para o discurso securitizador nesta temática, indicando como haveria uma audiência europeia preparada para receber a questão das mudanças climáticas como problema de segurança existencial.

Finalizando esta seção, vale ressaltar que não é o objetivo deste trabalho avaliar se as mudanças climáticas foram securitizadas de forma bem-sucedida ou não na União Europeia, mas tão somente afirmar que este ator tem realizado um consistente movimento securitizador[14] no que tange a esta questão, e que tal movimento vem se mostrado o mais avançado atualmente, como se vê com os resultados obtidos junto à opinião pública. Com um discurso que envolve refugiados climáticos, riscos a áreas produtoras de petróleo e gás, e possibilidade de conflito, a União Europeia articula as seguranças *humana*, *energética* e *climática*, mostrando-se o principal ator securitizador do clima no sistema internacional.

---

[14] Vale ressaltar que Organizações Não-Governamentais, empresas e intelectuais podem influenciar ou demandar o movimento securitizador, mas quem o realiza de fato é o Estado (ou agentes do Estado) – no caso, a União Europeia.

CAPÍTULO 4
A SECURITIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: O CASO BRASILEIRO

Num mundo cada vez mais marcado pela crescente escassez de recursos naturais, possuir a maior floresta tropical do planeta – a Floresta Amazônica – dota o Brasil de grande influência quando o assunto se refere às mudanças climáticas. Entretanto, dois fatores fazem desta vasta reserva de recursos não somente uma vantagem, mas também uma vulnerabilidade. Em primeiro lugar, há um preocupante descompasso entre a região e o restante do país: apesar de representar 60% do território brasileiro, a Amazônia é responsável por apenas 5% do PIB nacional, reunindo não mais do que 12% da população do país (THÉRY, 2005, p. 37). Ademais, o desconhecimento do povo brasileiro (governo incluso) acerca de uma região que responde por aproximadamente 70% das fronteiras nacionais constitui uma imensa vulnerabilidade, visto que é difícil gerir e proteger algo que não se conhece plenamente.

Seguindo o binômio descompasso-desconhecimento, o segundo fator que ameaça a Amazônia é o interesse internacional – advindo de Estados, Organizações Internacionais e Organizações Não-Governamentais (ONGs) – pelos recursos naturais que nela se encontram, principalmente num planeta que enfrenta as consequências das mudanças climáticas. Essa preocupação brasileira viria desde o período colonial, quando estabelecimentos franceses e holandeses foram fundados na foz do Amazonas, tendo sido esvaziada nos séculos XIX e XX – sem maiores intromissões estrangeiras – e voltando a crescer na segunda metade do século XX (SILVA, 2007, p. 85).

Essa retomada da preocupação é decorrente de diversas declarações de autoridades internacionais que começaram na segunda metade do século passado e prosseguem até os dias atuais. Em 1977, Henry Kissinger, alertando para a necessidade de recursos naturais por parte dos países industrializados, defendeu o estabelecimento de um sistema de constrangimentos e pressões políticas, econômicas e militares sobre países em desenvolvimento detentores desses recursos. Em uma reunião do G-7 em 1983, Margareth Thatcher sugeriu a troca da dívida externa por territórios na região amazônica. Em 1989, Al Gore declarou que a Amazônia não seria apenas dos brasileiros, mas de todos. No mesmo ano, François Mitterand classificou a região como um território de soberania relativa, pregando que alguns países deveriam abrir mão dela em prol de interesses globais. Em 1992, Mikhail Gorbatchev, seguindo o pensamento de Mitterand, sugeriu que o Brasil delegasse a soberania sobre a Amazônia para

organizações internacionais competentes. No mesmo ano, o ex-primeiro ministro britânico John Major afirmou que não se poderia descartar a realização de intervenções militares para garantir a preservação da região. Por último, em 2004, o então secretário do PNUMA Klaus Toepfer sustentou que os recursos naturais da Floresta Amazônica seriam um patrimônio da Humanidade (GALDINO, 2008, p. 33; NUNES et al., 2012, p. 4; SILVA, 2007, pp. 85-86).

Ciente de que o desconhecimento de uma região tão visada internacionalmente consiste em uma grande ameaça à sua integridade territorial, o Estado brasileiro tomou medidas para reverter essa situação na década de 1990. Dentre essas medidas, pode-se citar o prosseguimento do projeto Calha Norte – criado em 1985 para fortalecer a presença brasileira nas fronteiras amazônicas – e a estruturação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), voltados para o rastreamento e o monitoramento do território amazônico (espaço aéreo, terrestre, e de subsolo) através de uma sofisticada rede de satélites e radares (BRIGAGÃO, 1996, p. 104). Além da supracitada preocupação com o interesse internacional, outros fatores contribuíram para a maior atenção estatal destinada à Amazônia: o atenuamento da rivalidade com a Argentina, possibilitado pelo fim dos regimes autoritários nesses países, deslocando o eixo geopolítico do Cone Sul para a região Norte; a necessidade de se redefinir o papel das Forças Armadas após o fim da ditadura militar e da Guerra Fria, através da procura por motivos que justificassem sua importância; e, por último, a ascensão da temática ambiental ocorrida na passagem dos anos 1980 para os anos 1990, apresentada no segundo capítulo.

Outro efeito da maior atenção dada à questão ambiental pelo governo brasileiro foi apontado por Fernanda Viana de Carvalho (2012), que divide a sua postura nos fóruns que tratavam das mudanças climáticas em duas fases – uma de 1997 a 2005, e outra de 2006 adiante. Na primeira fase, o Brasil teria resistido a qualquer discussão acerca de medidas de mitigação das emissões de CO2 decorrentes do desflorestamento, invocando sempre o argumento da soberania sobre a utilização de seus próprios recursos naturais, caracterizando-se como um país que constantemente recorria ao poder de veto (CARVALHO, 2012, p. 153).

Esta conjuntura teria começado a ser alterada em 2003, com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Até 2002, o Brasil era representado nas Conferências das Partes (COPs) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC) apenas por membros que não faziam parte do alto

escalão do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Em 2003, na COP-9, o secretário-executivo do MMA, tendo status de vice-ministro, representou o ministério e, da COP-10 até a COP-13 (2004-2007), a própria Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, fez-se presente, chegando a liderar a delegação em determinados momentos, o que mostra a mudança de percepção acerca desta temática por parte do governo brasileiro (CARVALHO, 2012, p. 157). Mas, como já antecipado, o principal ponto de mudança teria ocorrido em 2006, na COP-12, quando a delegação brasileira teria abandonado a sua tradicional postura de veto, apresentando uma proposta de um fundo internacional que oferecesse incentivos para a redução do desflorestamento (CARVALHO, 2012, p. 164). Assim, a postura brasileira nesse tipo de fórum internacional teria passado do simples veto para a proposição de iniciativas, fazendo do país um ator mais ativo e, portanto, mais destacado nesta temática.

Antes de prosseguirmos, contudo, vale ressaltar que, em 2007, o MMA transformou a sua Secretaria de Qualidade Ambiental em Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (CARVALHO, 2012, pp. 157-158). Não se deve subestimar este acontecimento como apenas uma mudança de nome, mas sim analisá-lo como uma evidência da crescente atenção do governo brasileiro para as mudanças climáticas, resultando na adaptação de uma instituição a fim de torná-la mais apta para lidar com esta temática.

4.1 DISCURSO DE SEGURANÇA INTERNO

Como aponta Osvaldo Caninas (2010), o discurso de segurança que envolve a Amazônia poderia ser dividido em duas vertentes principais. A primeira seria representada majoritariamente por ONGs e possuiria um cunho *ambientalista*, definindo a própria floresta como objeto a ser protegido, e a sua destruição – causando emissão de gases estufa e redução da biodiversidade – como ameaça existencial. Opondo-se à primeira vertente, a segunda seria dotada de um teor essencialmente *político*, sendo marcada por um discurso nacionalista pautado no conceito de soberania, que seria ameaçada pela possível internacionalização da Amazônia pela iniciativa dos países industrializados. Em vista desta ameaça, os formuladores desta vertente defenderiam uma maior presença das Forças Armadas e um maior controle do Estado na região amazônica (CANINAS, 2010, pp. 65-66). Neste capítulo, será abordado o discurso no

âmbito *político*, através da análise do discurso presente nas esferas militar e política brasileiras, assim como de documentos resultantes da interação entre as duas.

4.1.1 A ESFERA MILITAR[15]

Como já mencionado neste capítulo, com o fim tanto do regime militar, como da Guerra Fria, as Forças Armadas brasileiras passaram a buscar motivos que justificassem a sua importância na sociedade e, dada a ascensão da questão climática como uma preocupação de segurança, elas inseriram-se na dinâmica desta temática. Colocando-se como "guardiães do patrimônio e da soberania nacionais", as Forças Armadas incluem na sua missão proteger o país de qualquer tentativa estrangeira de apropriação dos recursos naturais brasileiros, justificando, assim, a articulação entre as Forças Armadas e a questão climática (NUNES et al.[16], 2012, p. 8).

Sustenta-se que, com os problemas mundiais da escassez de recursos naturais e da superpopulação, a Floresta Amazônica passaria a ser vista como a última grande reserva desses recursos. E, tendo em vista que os países que a detêm encontram-se em processo de desenvolvimento – ou seja, supostamente com altos índices de desflorestamento e insatisfação social –, o interesse pela internacionalização da Amazônia estaria aumentando consideravelmente (MATOS[17]; CRUZ, 2013, pp. 222-223). O temor em relação a este interesse torna-se patente quando se constata que a região possui energia, água e alimentos que, ao mesmo tempo em que poderão dotar o país de maior poder no sistema internacional, também poderão torná-lo alvo da necessidade de outros países, mesmo que este cenário não seja viso no presente. Segundo Vieira, explicitando o discurso desde uma perspectiva militar brasileira:

> *Não existe ameaça, mas precisamos olhar estrategicamente. Temos recursos naturais. Utilizarei duas frases que espelham visões profissionais para ilustrar o meu raciocínio: "o Exército dos EUA tem que estar em condições de atuar na defesa de nações em qualquer lugar do mundo" e "competição por área e recursos naturais deverão*

---

[15] Nesta seção, serão abordados somente discursos de membros das Forças Armadas brasileiras, sendo a única exceção o artigo de Francisco Carlos Teixeira da Silva (2007) que, mesmo não sendo militar, é Professor Emérito da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e teve o seu trabalho divulgado pelo Programa de Atualização para os Diplomados da ECEME (PADECEME).

[16] Trabalho do Centro de Estudos Estratégicos (CEE) da ECEME, em contribuição ao estudo conjunto com o Instituto Espanhol de Estudos Estratégicos (IEEE) sobre a relação entre meio ambiente e defesa nacional.

[17] Mestre em Operações Militares (Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais) e aluno do Curso de Comando e Estado-Maior da ECEME.

> *ampliar atritos internacionais". Um fato interessante: a França quando vem conversar conosco se considera país amazônico [...] Não é uma teoria da conspiração, é real, de fato.* (VIEIRA[18], 2011, p. 29).

Quanto à imagem do Brasil como um grande responsável pela degradação ambiental, este discurso de segurança tem tentado provar o contrário, alegando que enquanto no resto do mundo apenas 19% da matriz energética é renovável, esse percentual chega a 43% no Brasil (NUNES et al., 2012, p. 6). Dessa forma, fica claro como o seu objetivo não consiste em salvar o meio ambiente (afinal, este estaria sendo mais bem tratado no Brasil do que nos outros países), mas sim proteger a soberania nacional, provando que o Brasil não é o país a se culpar pelas mudanças climáticas e, portanto, não deve sofrer qualquer tipo de intervenção.

Outro aspecto marcante neste discurso é a caracterização de ONGs estrangeiras como grandes ameaças à integridade territorial brasileira. Financiadas em grande parte por governos de países desenvolvidos – segundo este discurso –, essas ONGs estariam pressionando o governo brasileiro acerca da preservação ambiental, assim como restringindo e desafiando a sua soberania em território nacional. Alerta-se para o fato de que:

> *... o **fundamentalismo ecológico** não pode imperar nem bloquear o desenvolvimento sócio-econômico da região Norte e a integração amazônica ao País. Há suspeitas de que a convicção e o **radicalismo** de várias ONG e de alguns ambientalistas mais funcionem como plataforma de defesa de interesses de seus financiadores...* (GALDINO[19], 2008, p. 34) (grifo meu).

No ano de 2013, em entrevista à Folha de S. Paulo[20], o General Eduardo Villas Bôas, Comandante Militar da Amazônia, expressou a insegurança de não se saber exatamente quem está por trás das ONGs, alegando que, em muitas ocasiões, elas iriam de encontro com os interesses do Estado brasileiro. Ele cita o exemplo do asfaltamento da BR-319, que liga Manaus a Porto Velho: o governo não conseguiria realizar esta obra, porque ONGs divulgaram estudos que alegam que ela prejudicaria o meio ambiente. Isto é, o governo brasileiro passaria a ter sua soberania de tornar a Amazônia

---

[18] General e Diretor de Formação e Aperfeiçoamento (DFA) do Exército Brasileiro.
[19] Coronel da Arma de Artilharia do Exército Brasileiro.
[20] Disponível em: < http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/10/1359068-amazonia-ainda-nao-esta-integrada-ao-restante-do-pais-e-como-uma-colonia.shtml>. Acesso em: 02 mai. 2014.

menos isolada limitada pelo *fundamentalismo ecológico* – nas palavras de Villas Bôas – dessas organizações.

Além de restringirem a soberania nacional, essas ONGs seguiriam políticas próprias, não respeitando as resoluções acordadas por organismos como a ONU. Exemplo disso se vê quando o Greenpeace defende internacionalmente o “desmatamento zero” na Amazônia, sendo que esta medida é vista por parte dos discursos enunciados a partir das Forças Armadas brasileiras como voltada a interromper a exploração dos recursos naturais através do congelamento da industrialização e, portanto, do progresso econômico mundial – sobretudo dos países em desenvolvimento; posição que já foi vetada pelo Brasil quando da sua proposição em 1972, na Conferência de Estocolmo (NUNES et al., 2012, pp. 3-5).

Expressando claramente a preocupação brasileira com possíveis intervenções estrangeiras na Amazônia, Francisco Carlos Teixeira da Silva, Professor Emérito da ECEME, faz uma marcante citação do trabalho de Pascal Boniface em seu artigo publicado pelo Programa de Atualização para os Diplomados da ECEME (PADECEME):

> *A Amazônia certamente pertence ao Brasil. Mas, se as potências ocidentais fizeram uma exceção ao sacrossanto princípio da soberania dos Estados para fazer a guerra na Iugoslávia e ajudar os kossovares (quando o Kossovo pertencia à Iugoslávia), por que razão não se faria o mesmo contra o Brasil para se apropriar da Amazônia? O pretexto não seria mais a proteção de uma população, mas agora de toda a espécie humana. A Amazônia sendo o pulmão da terra, se o Brasil não a protege corretamente, isto torna-se um dever de outros Estados...* (BONIFACE, 2001, pp. 107-108 apud SILVA, 2007, p. 84).

Em síntese, o perspectiva securitizadora da questão climática nas Forças Armadas brasileiras sustenta que autoridades e organizações estrangeiras estariam camuflando seus interesses econômicos nos recursos naturais da Amazônia em um discurso de "interesses da Humanidade", supostamente preocupando-se com o bem-estar não só da população brasileira, mas da mundial. Alertando para as sugestões por parte desses atores estrangeiros de mecanismos de ingerência externa na região, prevê-se que o desenvolvimento de tal situação poderia ameaçar a soberania nacional e, em última instância, a integridade territorial do Brasil (GALDINO, 2008, p. 37). Tendo em vista esse ameaçador cenário, este discurso demanda pela maior presença das Forças

Armadas na Amazônia, a fim de que se conheça e controle melhor o que acontece na região, buscando-se evitar, assim, eventuais intromissões estrangeiras.

4.1.2 A ESFERA POLÍTICA[21]

Talvez o mais relevante trabalho acerca da questão climática escrito por um político em exercício de seu mandato seja o artigo “Soberania e intervenção em questões ambientais” (2010) do então Deputado Federal e atual Ministro dos Esportes Aldo Rebelo (PCdoB). Neste trabalho, Rebelo divide a abordagem das mudanças climáticas em duas linhas principais. A primeira seria representada pelos países desenvolvidos, que universalizariam a questão como uma ameaça a todos, defendendo a relativização da soberania por parte dos países, em prol de um enfrentamento global calcado na cooperação internacional. Sem rejeitar a necessidade de uma resposta cooperativa global, a segunda linha, representada pelos países em desenvolvimento, enfatizaria a necessidade de se manter a soberania nacional como uma condição fundamental para que esses países pudessem se desenvolver, utilizando seus recursos naturais quando preciso (REBELO, 2010, p. 196).

Brasileiro e, portanto, pertencente à segunda linha, Rebelo denuncia a hipocrisia presente no discurso dos países desenvolvidos. Em seus processos de desenvolvimento, esses países teriam explorado amplamente os recursos naturais tanto em seus países, quanto em regiões externas aos seus territórios e, agora, defenderiam ferrenhamente a preservação destes recursos. Assim, para Rebelo, os países ricos, cujos níveis de consumo seriam uma das maiores ameaças ao meio ambiente, teriam constituído o movimento ambientalista não preocupados com o bem da Humanidade, mas buscando garantir a preservação das reservas de recursos naturais estrangeiras (visto que as suas já estariam se esgotando) e, portanto, a manutenção de seus níveis de consumo (REBELO, 2010, pp. 196-197). Em suma, os países pobres teriam que abrir mão da utilização de seus próprios recursos e, portanto, da sua soberania e do seu progresso econômico, para que os países ricos pudessem alimentar seu modelo de desenvolvimento que, haja vista a finitude da Terra, não poderia se expandir para além de suas fronteiras.

---

[21] Esta seção apresentará somente discursos e declarações de políticos acerca da questão climática, não constituindo documentos governamentais, mas que, inobstante, são úteis para a análise de como tal questão é tratada na esfera política.

Assim como na esfera militar, a perspectiva securitizadora na esfera política confere grande importância para as ONGs, caracterizando-as como ameaças à soberania nacional. Segundo Rebelo, o discurso dos países desenvolvidos, que prega a ingerência estrangeira na administração dos recursos naturais de países em desenvolvimento, seria difundido por essas organizações que, apesar de se declararem independentes de qualquer ideologia, política ou país, funcionariam como representantes dos interesses dos países ricos alojados no interior dos países pobres. Caracterizando essas organizações como "lobos com pele de cordeiros" e "cavalos de troia", o então Deputado Federal defende que elas deveriam ser investigadas a fundo por se tratarem de uma grande ameaça aos interesses brasileiros (REBELO, 2010, p. 199).

Novamente espelhando o discurso da esfera militar, esse movimento tenta provar que a degradação ambiental no país não seria tão grave como se alega, declarando que o Brasil possuiria a legislação ambiental mais detalhada do mundo, o que seria expresso no fato de que, enquanto a Europa já destruiu 99,7% de suas florestas, o Brasil desmatou apenas 31%, detendo 28% das florestas do planeta (REBELO, 2010, pp. 201-202). Assim, as teses defendidas por ONGs de que o Brasil seria responsável por uma vasta degradação ambiental e, portanto, não seria capaz de gerir a maior reserva de recursos naturais do mundo, um "patrimônio da Humanidade" – a Floresta Amazônica –, não passariam de discursos orquestrados pelos países ricos a fim de desafiar a legitimidade da soberania brasileira, através de alarmistas e falsas informações. E essa estratégia já estaria funcionando, segundo Rebelo, que menciona o caso supracitado da BR-319 e o da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Nessas duas ocasiões, obras de suma importância para o desenvolvimento econômico brasileiro (ligação de duas capitais praticamente ilhadas e maciça produção de energia elétrica, respectivamente) teriam sido travadas por ONGs, através de campanhas que descreviam tais obras como catástrofes ambientais. Ou seja, essas organizações teriam logrado limitar a soberania do governo brasileiro de implementar medidas visando ao crescimento do país (REBELO, 2010, pp. 202-203).

No final de seu artigo, Rebelo sustenta que as intervenções estrangeiras não se dariam mais pelas armas, mas "pelos mecanismos criados nos organismos multilaterais e disseminados pelas organizações não governamentais" (REBELO, 2010, p. 204), que obrigariam os países em desenvolvimento a subordinar seus projetos de autonomia e progresso às diretrizes formuladas por esses agentes. Em 2008, o então Ministro-Chefe da Secretária de Assuntos Estratégicos (SAE) Roberto Mangabeira Unger, em matéria

publicada por Raymond Colitt da Reuters[22], já havia ido mais longe sobre o tema "intervenção". Declarando que a Amazônia era a maior preocupação de defesa do Brasil, Unger afirmou que uma das maiores ameaças a essa região seria "uma guerra contra uma potência muito superior". Sugerindo, portanto, a possibilidade de uma intervenção militar patrocinada por países desenvolvidos em busca de nossos recursos naturais, Unger defendeu uma maior ocupação da Amazônia, visto que uma área com tamanha desestruturação seria impossível de proteger.

Na mesma matéria, o então Ministro da Defesa Nelson Jobim sustentou que as autoridades brasileiras deveriam analisar ameaças possíveis, e não somente prováveis, isto é, mesmo que uma intervenção militar na Amazônia pareça algo fantasioso no momento, o Brasil deveria investir em um mecanismo de defesa que dissuada eventuais potências estrangeiras de levar a cabo esse intento. No Seminário de Defesa e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, realizado pela ECEME em 2010, o sucessor de Unger na SAE Samuel Pinheiro Guimarães pregou uma ideia similar. Para ele, assim como os EUA não têm tamanho aparato militar para se defender apenas de Canadá e México, o Brasil também não deveria restringir seus cálculos de defesa aos seus vizinhos imediatos (com quem tem relações pacíficas), mas sim preparar-se para ameaças globais e difusas, podendo vir de países distantes, que venham a contestar sua presença na Amazônia. E como parte dessa preparação, ecoando a demanda da perspectiva securitizadora da questão climática no Brasil, o então ministro destaca um maior deslocamento de efetivos das Forças Armadas para a região.

4.1.3 A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (PDN)

As perspectivas securitizadoras da questão climática nas esferas política e militar brasileiras não podem ser vistas como discursos separados, mas sim articulados entre si, influenciando-se mutuamente no que diz respeito aos seus pressupostos político-epistemológicos. A frutificação da articulação e do diálogo entre essas duas esferas pode ser vista primeiramente em um documento governamental lançado na década passada: a Política de Defesa Nacional (PDN). Aprovada pelo Decreto de Lei nº 5.484 de 30 de junho de 2005, a PDN é um documento formulado pelo Ministério da Defesa e voltado para o estabelecimento de objetivos da Defesa Nacional, assim como

[22] Disponível em: <http://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRB59577520080409>. Acesso em: 06 mai. 2014.

de orientações aos setores militares e civis do governo visando à consecução desses objetivos, abordando essencialmente ameaças externas.

Sendo consonante ao movimento do pós-Guerra Fria já presente na Estratégia Europeia de Segurança (EES) e que também seria visto no REES, a PDN atenta para o fato de que o conceito de segurança vem sendo gradualmente ampliado, passando a abarcar ameaças mais complexas e menos previsíveis, como os campos psicossocial, econômico e *ambiental*. Esse último setor é dotado de grande importância pela PDN, que sustenta que suas consequências poderiam levar a desafios à soberania nacional e a conflitos armados. Nas palavras utilizadas no documento, haverá crescentes disputas:

> *... por fontes de água doce, de alimentos e de energia, cada vez mais* ***escassas****. Tais questões poderão levar a* ***ingerências em assuntos internos*** *ou a disputas por* ***espaços não sujeitos à soberania dos Estados****, configurando quadros de* ***conflito*** (PDN, 2005, pp. 2-3) (grifo meu).

Por ser justamente um *espaço pouco sujeito à soberania nacional* - com suas vastas áreas pouco conhecidas e ocupadas pelo Estado -, e por deter uma riquíssima reserva desses recursos naturais cada vez mais escassos, a Amazônia passaria a ser foco da *atenção internacional* e, portanto, deveria ser *priorizada* nos planos da Defesa Nacional (PDN, 2005, p. 5). Assim, a PDN reproduz o discurso já apresentado nas esferas política e militar de que as riquezas minerais e de biodiversidade amazônicas atrairiam o interesse dos demais países, podendo levar à ingerência internacional sobre a gestão desta região, ameaçando a soberania nacional.

Como orientação para lidar com essa ameaça, a PDN também ecoa as recomendações vistas no discurso de segurança das esferas política e militar, pregando a maior presença do Estado - mais especificamente das Forças Armadas - na região amazônica. Ademais, o documento defende uma "efetiva ação do Estado no desenvolvimento sustentável (social, econômico e ambiental)" (PDN, 2005, p. 8), deixando patente a importância da questão climática - que tem o desenvolvimento sustentável como um conceito central - nas preocupações de segurança do governo brasileiro.

4.1.4 A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA (END)

Outro importante fruto da interação do movimento securitizador entre as esferas política e militar foi a Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovada pelo Decreto de Lei nº 6.703 de 18 de dezembro de 2008. Formulada pelo trabalho conjunto entre o Ministério da Defesa e a SAE, a END versa sobre as prioridades no âmbito do pensamento de defesa nacional, assim como as diretrizes para orientar a estratégia brasileira para lidar com essas prioridades.

Registrando o deslocamento do centro de atenção geopolítica brasileira do Cone Sul para a Amazônia, a END prega a *priorização* desta região, adotando um discurso bastante assertivo no que tange à sua importância:

> *O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que* ***organizações ou indivíduos*** *sirvam de instrumentos para* ***interesses estrangeiros*** *- políticos ou econômicos - que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil* (END, 2008, p. 14) (grifo meu).

Nesta categórica afirmação, pode-se ver o delineamento das mesmas ameaças já expostas aqui nas esferas política e militar. Alerta-se para os interesses estrangeiros na Amazônia, difundidos por indivíduos e organizações - com destaque para a ameaça representada pela atuação das ONGs em território nacional -, que colocariam em risco a soberania brasileira sobre aquela região, através de tentativas de tutela sobre as suas reservas de recursos naturais.

A estratégia apresentada pela END para o enfrentamento desta ameaça divide-se em três diretrizes principais. Em primeiro lugar, no que concerne à preocupação com atuação das ONGs, defende-se um maior controle sobre esses atores não-governamentais na região amazônica. Visando à preservação do patrimônio nacional, infere-se que este controle deveria ser coordenado pela parceria entre as Forças Armadas e os organismos governamentais que permitem a atuação dessas organizações, *sobretudo as de vinculação estrangeira* (END, 2008, p. 45). Em segundo lugar, dando prosseguimento à demanda apresentada pela PDN, a END prega o estabelecimento de uma estratégia de desenvolvimento sustentável como prioridade para o planejamento de defesa brasileiro: "[o] desenvolvimento sustentável da região amazônica passará a ser

visto, também, como instrumento de defesa nacional: só ele pode consolidar as condições para assegurar a soberania nacional sobre aquela região" (END, 2008, p. 26).

Por último, a defesa da Amazônia ainda passaria por um trinômio composto por: presença, monitoramento/controle e mobilidade. O primeiro elemento seria o deslocamento de efetivos das Forças Armadas para a região Amazônica, como enviar a esquadra da Marinha (uma parcela, pelo menos) do Rio de Janeiro para a foz e as bacias fluviais do Amazonas. O segundo componente do trinômio implicaria no desenvolvimento de mecanismos próprios de monitoramento da região Amazônica pelas Forças Armadas, priorizando-se a vigilância aérea através da Aeronáutica. E o terceiro elemento, por sua vez, consistiria em possuir estruturas de comando e transporte que possibilitassem a operação das Forças Armadas nas mais diversas circunstâncias, incluindo-se aí, a possibilidade de conflitos armados na região (END, 2008, pp. 13-15). No que tange a essa questão, o documento deixa patente a preocupação de seus formuladores com o risco de:

> *[...] uma guerra assimétrica, sobretudo na região amazônica, a ser sustentada contra inimigo de poder militar muito superior, por ação de um país ou de uma coligação de países que insista em contestar, a pretexto de supostos interesses da Humanidade, a incondicional soberania brasileira sobre a sua Amazônia* (END, 2008, p. 27).

Vê-se aqui que o governo brasileiro difunde a preocupação com uma possível invasão militar estrangeira na Amazônia por parte das grandes potências (“poder militar muito superior”), que já vinha sendo apontada pelas esferas política e militar do discurso de segurança da questão climática no Brasil. Isso evidencia como o diálogo entre ambas as esferas é capaz de oficializar (através da END e, anteriormente, da PDN) um discurso que delineia um padrão de ameaças: países ricos e ONGs/indivíduos por eles patrocinados colocando em risco a soberania nacional sobre a maior reserva de recursos naturais do mundo e, portanto, elemento vital para o desenvolvimento brasileiro, a Floresta Amazônica.

4.2 A SECURITIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL?

Como foi mostrado no decorrer deste capítulo, há diversas evidências que sugerem que uma perspectiva securitizadora da questão climática no Brasil está sendo

articulada pelas esferas política e militar, cuja interação resultou na sua penetração no âmbito governamental, como se pode ver, sobretudo, através da formulação da PDN e da END. Assemelhando-se ao modelo internacional, o movimento securitizador do governo brasileiro – alimentado pelo discurso das esferas política e militar – também relaciona a crescente escassez de recursos naturais ao aumento de tensões e conflitos, como foi apontado pela PDN (2005, pp. 2-3). Evidenciando, contudo, a diferença crucial entre a posição ocupada no cenário internacional pelos países-membros da União Europeia e os EUA de um lado, e a posição ocupada pelo Brasil de outro, uma grande diferença pode ser notada. Enquanto os países desenvolvidos definem os países pobres como ameaças, através de seus refugiados climáticos, guerras e possível fortalecimento do terrorismo, o Brasil sustenta que a ameaça existencial emana, na verdade, dos países ricos. O discurso de segurança brasileiro, através da apresentação de diversas declarações de autoridades internacionais desde o século passado, alerta que o interesse estrangeiro na maior reserva de recursos naturais do mundo – a Floresta Amazônica – estaria se tornando cada vez mais preocupante, em virtude das consequências da degradação ambiental. Ademais, aponta-se que a falta de conhecimento e controle estatal sobre essa região catalisaria a ameaça que esses atores internacionais representariam à soberania nacional. Dessa forma, defende-se que, caso não haja um deslocamento de efetivos das Forças Armadas para a Amazônia, assim como um programa mais sofisticado de controle e monitoramento da região, o interesse internacional poderá colocar em risco o desenvolvimento econômico nacional (que dependeria daquele local) e, ainda mais grave, a própria soberania e integridade territorial brasileiras, através da possibilidade de uma intervenção militar estrangeira. Caracteriza-se, assim, o delineamento de uma *ameaça existencial* ao Brasil e, portanto, um discurso que segue a fórmula da securitização da Escola de Copenhague.

Outro ponto fulcral da perspectiva securitizadora brasileira é a ameaça supostamente representada pelas ONGs – sobretudo as estrangeiras. Aldo Rebelo (2010) descreve-as como “lobos com pele de cordeiro” e “cavalos de troia”, isto é, atores que, apesar de aparentarem estar somente preocupados com o bem-estar da Humanidade, estariam trazendo consigo os preocupantes interesses das potências estrangeiras para dentro do Brasil. O General Villas Bôas (2013) e o Coronel Galdino (2008) utilizam o termo “fundamentalismo ecológico” para caracterizar a atuação dessas organizações, e a escolha por este nome certamente não é acidental. Tendo em vista a conotação extremamente negativa conferida nos últimos anos à expressão “fundamentalismo”

(como se pode ver com a ligação constantemente feita entre grupos religiosos *fundamentalistas* e atividades *terroristas*), articular essas ONGs a qualquer espécie de fundamentalismo que seja constitui uma tentativa de criar uma sensação de medo e desconfiança por parte da opinião pública em relação a elas. Além disso, a escolha do tema associaria à atuação dessas ONGs uma característica de 'radicalismo' ou 'intransigência'. Assim, com a definição dessas organizações como ameaças que operam dentro do nosso próprio território em prol de interesses externos, e que desafiam a soberania nacional ao atuar como entraves ao desenvolvimento econômico brasileiro[23], torna-se patente a caracterização das ONGs como uma das principais ameaças existenciais ao Estado brasileiro quando o assunto em pauta é a questão climática: uma "ameaça" não-estatal que atuaria coligadamente com interesses estatais. Nas palavras de Caninas:

> *Quando os militares e políticos afirmam que a presença de Igrejas e ONGs no interior de reservas indígenas é uma ameaça (discurso securitizador), o que na realidade estão fazendo é buscar despertar os medos ancestrais de perda da região para o "outro", criar uma sensação de ameaça e tirar suas propostas do campo normal da política para o "emergency mode"* (CANINAS, 2010, p. 68).

Outro elemento que sugere a existência de um movimento securitizador brasileiro é a centralidade conferida à questão da sustentabilidade. Como defendido nas esferas política e militar e já mostrado na seção anterior, a END afirma que o desenvolvimento sustentável se tornará um instrumento da defesa nacional, sendo ele uma peça-chave para a proteção da soberania brasileira sobre a Amazônia (END, 2008, p. 26). Como a Escola de Copenhague já havia apontado que o termo "sustentabilidade" (ou no caso, "desenvolvimento sustentável") seria um elemento central dos movimentos securitizadores na segurança ambiental (BUZAN et al., 1998, p. 38), o fato de o próprio governo brasileiro dotar o desenvolvimento sustentável de tamanha importância para a defesa nacional evidencia, mais uma vez, a existência de um movimento securitizador da questão climática no Brasil.

Juntando todos esses elementos apresentados, pode-se ver a inserção da questão climática no discurso de defesa do governo brasileiro. A preocupação com a Amazônia já é antiga, mas era limitada à ameaça representada apenas por Estados desenvolvidos em busca de recursos naturais – busca esta que sempre ocorreu, basta

[23] Lembrar dos casos supracitados da Usina de Belo Monte e da BR-319.

lembrar-se da exploração estrangeira desses recursos na África, Ásia e no próprio Brasil –, pregando-se somente o deslocamento de tropas para a região. Nos últimos anos, contudo, essa preocupação adquiriu contornos diferentes. Ela passou a englobar, além dos Estados desenvolvidos, ONGs (um dos principais atores na segurança climática) e indivíduos operando no interior da Amazônia a serviço desses países, demonstrando um redimensionamento da lógica estatocêntrica de segurança da Guerra Fria. Ademais, não se preocupa mais somente com a busca por recursos naturais, mas também com a *disputa* internacional em decorrência de sua crescente escassez, o que poderia levar a conflitos e a intervenções no Brasil em nome de supostos interesses da Humanidade. Como esses interesses residiriam na sobrevivência humana através da preservação da Floresta Amazônica, vista como patrimônio da Humanidade, e, consequentemente, através da violação da soberania brasileira pela ingerência estrangeira na região (medida de exceção), fica clara a inserção da questão climática nas tradicionais preocupações com a Amazônia. Por último, como forma de evitar qualquer contestação da soberania brasileira sobre a região, o governo não prega somente o deslocamento de tropas, mas também a implementação do desenvolvimento sustentável como uma prioridade de defesa. Isto é, a elevação de uma medida econômico-ambiental ao nível de segurança e defesa nacionais mostra como a questão climática está se encontrando cada vez mais entranhada no discurso de defesa brasileiro.

Esse processo, como já antecipado durante este capítulo, evidencia que há um movimento securitizador da questão climática no Brasil, sustentando que a crescente degradação ambiental poderá ameaçar o desenvolvimento econômico, a soberania, a integridade territorial e, por último, a própria *existência* do Brasil. Contudo, mesmo com a apresentação dessa *ameaça existencial*, não há evidências suficientes para sustentar a conclusão de que este movimento tenha ultrapassado o espectro da politização e atingido o nível da securitização, isto é, pode-se constatar a existência de um movimento securitizador, mas não o seu sucesso. Além do fato de esta questão ser relativamente recente na agenda de segurança internacional e de não se ter consenso científico sobre a real urgência dessa ameaça, como fora apontado por Buzan et al. (1998), vale ressaltar, no caso brasileiro em particular, que o Brasil apresenta um obstáculo a mais para a securitização deste tema. Somos um país que possui relações pacíficas tanto com nossos vizinhos, como com os mais distantes Estados e, fora a Força Expedicionária enviada durante a Segunda Guerra Mundial, não entramos em guerras há muito tempo. Portanto, torna-se extremamente difícil convencer a opinião

pública de que as mudanças climáticas constituiriam uma iminente possibilidade de conflitos e intervenções militares no Brasil, de tal forma que a longa “calmaria” pela qual o país passa acaba constituindo um substancial entrave para o sucesso deste movimento securitizador.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em seu *Ensaio sobre a população*, de 1798, o economista e pastor protestante inglês Thomas Malthus afirmava que o fato de os seres humanos – sobretudo os mais pobres – se reproduzirem em um ritmo muito mais acelerado do que a oferta de alimentos levaria inexoravelmente à pobreza e à fome generalizadas (MALTHUS, 1996, p. 246). A desigualdade subsequente entre os que possuiriam ou não meios de subsistência seria responsável, por sua vez, pela existência do Estado como agente mantenedor dessa desigualdade, através da proteção da propriedade privada (RODRIGUES, 2012, p. 36). Conforme o cenário de superpopulação fosse sendo escalonado, controles populacionais "naturais" entrariam em cena, como guerras e doenças, além das supracitadas miséria e fome. Malthus pregava que a fim de se evitar esse cenário, políticas demográficas e uma reforma moral que coibisse tal ritmo de procriação deveriam ser implementadas. Apesar do sucesso feito por esta teoria, a otimização da produção de alimentos decorrente da Revolução Industrial fez com que ela perdesse seu apelo e fosse deixada de lado por um longo período de tempo.

Em meados do século XX, entretanto, com as discussões acerca das desigualdades mundiais no pós-Segunda Guerra Mundial, e o elevado crescimento demográfico observado nos países em desenvolvimento como consequência dos avanços médico-sanitários, começou a ganhar maior destaque o que ficou conhecido como neomalthusianismo. Adaptando a teoria de Malthus ao século XX, os neomalthusianos atestam que o exacerbado crescimento populacional nos países pobres seria responsável pelo seu subdesenvolvimento, já que seus governos sacrificariam os investimentos em indústria e agricultura para tentar prover saúde, educação e alimentos para tamanha população, mas, não obstante este esforço, tal tentativa estaria fadada ao fracasso. Culpando, assim, os pobres pelo seu próprio destino, esta teoria sustenta que a superpopulação, caso não controlada por políticas demográficas, acarretaria em miséria, fome, doença e, em última instância, em conflitos pela disputa de recursos naturais cada vez mais escassos, sobretudo nos países pobres, onde a suposta ignorância das massas seria responsável por uma degradação ambiental ainda mais severa.

Desdobramento claro desta teoria pode ser identificado na ideia de fim da história de Fukuyama, que identifica nos países pobres – presos na história – a principal ameaça para o mundo pós-histórico, evidenciando o evolucionismo neomalthusiano, além de pregar a difusão da democracia liberal como caminho para o fim das guerras,

amparando-se na teoria da paz democrática. Outro desdobramento do neomalthusianismo pode ser encontrado no conceito de Estado falido que, assim como o a ideia de fim da história, identifica no pobre a principal ameaça, alertando para o risco de que características supostamente típicas dessas regiões, como doenças e violência, possam se alastrar para os países ricos. Especificamente em relação à teoria clássica de Malthus, a dinâmica da "falência estatal" ainda encontra outra interessante semelhança. A procura por um embasamento técnico que justificasse a teoria malthusiana (Malthus alegava que a população crescia em progressão geométrica, enquanto a produção de alimentos em progressão aritmética, levando a uma fórmula que buscava calcular exatamente essa relação de disparidade) parece ter sido seguida pelos adeptos do conceito de falência estatal: o *Failed States Index*, mencionado no primeiro capítulo, utiliza uma série de critérios supostamente técnicos e mensuráveis – dentre eles a *pressão demográfica*, o que já evidencia o teor neomalthusiano deste conceito – para classificar o nível de falência de um Estado.

A ideia de Estado falido insere-se e fortalece o movimento – que vinha, pelo menos, desde o terceiro quarto do século XX – de contestação do conceito de soberania westfaliano que, segundo os próprios criadores deste conceito, seria um princípio decadente, devendo todos os Estados reconhecer a legitimidade de medidas mais intrusivas por parte da ONU (HELMAN; RATNER, 1992, p. 14). Uma dessas medidas seria a intervenção militar seguida da construção de um Estado *de facto* (*statebuilding*) onde só houvesse um *de jure*. Ecoando novamente a teoria da paz democrática, pregava-se que tiranias fossem expurgadas e substituídas por democracias liberais, em nome da paz mundial.

Mas um entrave encontrava-se no caminho desta pretensão das potências ocidentais: a soberania estatal. Respondendo a esta questão e oficializando o supracitado movimento de contestação do conceito de soberania westfaliano, o governo do Canadá convocou a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (ICISS) em 2000, tendo como principal colaborador e porta-voz o ex-chanceler australiano Gareth Evans. O relatório lançado pela comissão no ano seguinte, intitulado *Responsibility to Protect*, cunhou o termo *responsabilidade de proteger* (R2P), que seria abraçado como um princípio da ONU em 2005 (RODRIGUES, 2012, p. 23). Nomeando uma de suas seções de *Segurança Humana*, o relatório lembra que, nos anos 1990, como já foi mostrado aqui, houve uma profunda alteração no conceito de segurança, passando a englobar também o ser humano, e não somente os Estados, de tal forma que o debate de

segurança deveria focar seus esforços nas populações necessitadas de proteção e assistência (ICISS, 2011, p. 15) e, consequentemente, nos “Estados falidos” ou em desenvolvimento, onde essas populações se encontrariam.

O conceito de R2P relativiza o conceito de soberania, definindo-o não mais como um direito inalienável, mas como uma *responsabilidade*. Em primeira instância, essa responsabilidade jazeria com o próprio Estado na proteção dos Direitos Humanos de seus cidadãos. Contudo, caso este Estado falhasse nesta proteção – tanto por incapacidade, como por intenção deliberada de desrespeitar esses direitos – e sua população estivesse sofrendo “*as a result of internal war, insurgency, repression or* ***state failure***” (EVANS, 2008, p. 40) (grifo meu), a responsabilidade de proteger seria transferida para a comunidade internacional, perdendo este Estado, mesmo que momentaneamente, a sua soberania (ICISS, 2001, p. 13). Evans aponta que essa responsabilidade seria dividida em três pilares, sendo o primeiro o mais importante: *responsabilidade de prevenir* que violações aos Direitos Humanos ocorram; *responsabilidade de reagir*, caso elas ocorram, através de meios persuasivos ou coercitivos, se necessário; e *responsabilidade de reconstruir* após a eventual intervenção militar, implantando Estados democráticos liberais no lugar de “Estados falidos” e/ou autoritários (EVANS, 2009, p. 19).

Por último, vale ressaltar um trecho do relatório que discorre sobre o redimensionamento do conceito de segurança tão comentado durante este trabalho: “*[t]he emphasis in the security debate shifts, with this focus, from territorial security, and security through armaments, to security through human development with access to food and employment, and to* ***environmental security***” (ICISS, 2001, p. 15) (grifo meu). Assim, pode-se ver como todos os conceitos expostos aqui se articulam de maneira bastante intrincada. As *seguranças climática e humana* (ambas citadas pelo relatório) relacionam-se com o conceito de *responsabilidade de proteger*, cuja criação foi um reflexo do crescente movimento de contestação da soberania westfaliana fomentado pelos conceitos de *Estados falidos* e *fim da história*, sendo que estes, por sua vez, têm a sua origem profundamente enraizada no *neomalthusianismo*. Ademais, testemunha-se a reunião de todas essas ideias no próprio conceito de R2P: identifica-se o pobre como ameaça, utiliza-se e, portanto, legitima-se o termo “falência estatal” como uma faceta desta ameaça e, em nome da segurança humana (consequentemente, em nome da segurança climática, já que esta está inserida naquela), contesta-se a soberania estatal e prega-se a difusão de democracias liberais como forma superior de governo.

Pode-se ver a presença desta intrincada articulação no discurso securitizador internacional da questão climática desde o seu início, na década de 1970. Como já foi apresentado no segundo capítulo deste trabalho, os debates da Conferência Estocolmo demandavam por uma relativização do conceito de soberania – sob a premissa de que os Estados teriam *responsabilidade* pelo meio ambiente e, portanto, pelo *bem comum* –, e por políticas demográficas que controlassem o inaceitável crescimento populacional que já vinha ocorrendo. Pioneiros deste discurso, Richard Ullman defendia que este crescimento exacerbado somado à escassez de recursos constituiria uma grande ameaça aos Estados (ULLMAN, 1983, p. 133), enquanto Lester Brown alertava que tal situação seria ainda mais perigosa em países mais pobres (BROWN, 1977, p. 20).

Em 1987, o Relatório Brundtland sustentou que, enquanto os países ricos estariam conseguindo diminuir o consumo de recursos naturais, os países pobres estariam prejudicando tal avanço através de um consumo cada vez maior, decorrente de um crescimento populacional que não poderia mais continuar. Aflorando seu neomalthusianismo, o relatório afirmou que haveria um círculo vicioso, através do qual a pobreza degradaria o meio ambiente, e essa degradação acentuaria ainda mais a pobreza (BRUNDTLAND, 1987, p. 39). Ideia similar é apresentada pelo *Human Development Report*: "*[d]isasters in developing countries are an integral part of their poverty cicle. Poverty causes disasters. And disasters exacerbate poverty*" (PNUD, 1994, p. 29). Mostrando como o neomalthusianismo está entranhado na fundação do conceito de segurança humana, este relatório – responsável por difundi-lo – atesta que as principais ameaças à segurança humana seriam: crescimento populacional exacerbado, degradação ambiental, desigualdade de oportunidades econômicas, produção e tráfico de drogas, terrorismo internacional, e migração internacional excessiva (PNUD, 1994, p. 34). Não é necessária uma análise muito minuciosa para se concluir que todas essas ameaças estão relacionadas, direta ou indiretamente, aos países pobres, com destaque para a presença novamente do crescimento demográfico.

Nos EUA, como apresentado no segundo capítulo, também se pode ver os elementos característicos deste discurso securitizador. O *CNA Corporation* sustenta que as mudanças climáticas poderão aumentar a probabilidade de "falência estatal", enquanto o próprio governo estadunidense faz uma ligação direta entre crescimento populacional, degradação ambiental e instabilidade política (*1994 and 1995 US National Security Strategy of Engagemente and Enlargement, 1995* apud FLOYD, 2010, p. 73). Utilizado como referência por este governo, o canadense Thomas Homer-

Dixon alertou para o perigo representado pela *incapacidade* (vocabulário característico da retórica da "falência estatal") dos principais culpados pelas mudanças climáticas, os Estados pobres, em controlar seus territórios. Para conter essa ameaça, os Estados deveriam adotar medidas preemptivas, como a difusão da democracia liberal (HOMER-DIXON, 1991, p. 115).

Classificando os "Estados falidos" como uma das maiores ameaças à sua segurança, a UE apresenta a evolução da demanda de Homer-Dixon ao buscar "desenvolver uma cultura estratégica que promova uma intervenção precoce, rápida e, se necessário, enérgica" (CE/EES, 2003, p. 11), e ao declarar que, com a chegada deste século, "a soberania implica – mais do que nunca – a responsabilidade [...] [de tal forma que] temos a *responsabilidade* comum *de proteger* as populações do genocídio, dos crimes de guerra, dos atos de limpeza étnica e dos crimes contra a humanidade" (CE/REES, 2008, p. 12) (grifo meu). Prosseguindo na Europa, o exemplo mais claro de neomalthusianismo nestes discursos que amparam movimentos securitizadores talvez seja o de Harald Welzer. O cientista político alemão nos faz lembrar imediatamente de Thomas Malthus ao defender que "cada quilômetro quadrado cedido à desertificação representa um *encolhimento do espaço de sobrevivência* dos seres humanos e se converte em fonte direta ou indireta da violência" (WELZER, 2010, p. 105) (grifo do autor). Alegando que essa situação seria ainda mais preocupante no que ele chama de "sociedades fracassadas" – que nada mais são, como já foi mostrado no terceiro capítulo, do que outra nomenclatura para "Estados falidos" –, Welzer afirma que se as ilhas de bem estar social quiserem resistir às intensas levas de refugiados climáticos oriundas daquelas sociedades, terão de estruturar defesas ainda mais vigorosas (WELZER, 2010, p. 22).

O neomalthusianismo enraizado nas perspectivas securitizadoras destes acadêmicos, países e organismos internacionais opera a fim de culpar os pobres pelo seu próprio subdesenvolvimento e pela degradação ambiental planetária, mas abstém-se de discorrer sobre a má distribuição de renda mundial perpetuada pela própria dinâmica do sistema capitalista de expressão mundial. Desse modo, culpam-se os pobres pelas mazelas globais, como se essas fossem originárias de processos *autônomos* de superpopulação – restritos aos países em desenvolvimento – e não tivessem quaisquer relações com o fato de as assimetrias globais estarem sendo cada vez mais acentuadas pela globalização (DALBY, 2009, pp. 44-45). Os países desenvolvidos elegem medidas como desenvolvimento sustentável e intervenções em Estados considerados falidos

como solução, porque não querem atacar a raiz do problema (a má distribuição de renda engendrada pela propriedade privada e pelo capitalismo globalizado), já que isto seria uma ameaça para a manutenção de sua supremacia político-econômica. Ao invés disso, visam à adoção de medidas paliativas que resultem "na naturalização do capitalismo e da democracia como destinos da humanidade [...], perpetuando desigualdades e violências, e permitindo o gerenciamento das misérias" (RODRIGUES, 2012, p. 38). Esse gerenciamento calcado na naturalização da democracia liberal passaria pelo conceito de R2P que, apesar de se pretender universal e a serviço de todos, opera em prol dos interesses dos países desenvolvidos, como fica claro desde a sua criação – encomendada pelo governo do *Canadá* e tendo como principal porta-voz um político da *Austrália*. Cria-se, assim, um arcabouço legal-institucional para justificar intervenções em busca de interesses políticos e econômicos disfarçados sob a roupagem das seguranças humana e climática. Os alvos são exclusivamente países pobres, onde as misérias e as desigualdades devem ser gerenciadas em prol da manutenção da riqueza dos países desenvolvidos, não havendo previsões de que os EUA, por exemplo, venham a sofrer alguma intervenção em nome dos Direitos Humanos dos prisioneiros de Guantánamo ou por serem um dos maiores poluidores do planeta. Vale ainda ressaltar que a utilização do termo "Estado falido" acriticamente implica a naturalização de outros conceitos a ele vinculados, como a R2P, além do neomalthusianismo em si e dos questionáveis critérios classificatórios levantados pelo *Failed States Index*.

Sendo um dos principais críticos do neomalthusianismo, Simon Dalby representa a vertente construtivista que se opõe à corrente securitizadora dos estudos da segurança climática. A grande contribuição do autor se divide em duas partes. Em primeiro lugar, Dalby contesta a premissa neomalthusiana de que crises ambientais levariam inevitavelmente a conflitos, sustentando que há pouca base acadêmica que leve à conclusão de que guerras climáticas sejam ameaças reais. Pelo contrário, seria mais plausível que a cooperação em crises ambientais prevenisse a possibilidade de confrontos, visto que estabeleceria uma maior confiança entre os governos dos países envolvidos (DALBY, 2009, p. 28). Em segundo lugar, Dalby alerta que previsões catastrofistas sobre a questão climática - como a de Welzer - são utilizadas por políticos a fim de manipular o medo da população e as forças militares em prol de seus interesses particulares. Assim, o autor aponta para o fato de que a utilização do termo "segurança" não é algo dado, apriorístico, devendo o leitor atentar para quem determina que algum assunto será tratado ou não como uma questão de segurança (DALBY, 2009, p. 46).

Este questionamento é válido também para outros conceitos abordados aqui: quem estipula os critérios utilizados pelo *Failed States Index*? Quem classifica os países de acordo com tais critérios, isto é, quem determina se um Estado pode ser considerado falido? Quem julga se um país apresenta tamanho desrespeito aos Direitos Humanos a ponto de merecer ter a sua soberania colocada em cheque?

Pode-se ver, assim, que, na análise de Dalby acerca da questão climática, não há um objeto da segurança, mas sim uma necessidade comum de se cooperar perante o que Gwyn Prins (1993) chamou de "ameaça sem inimigos". Já na análise neomalthusiana de Welzer, identifica-se o pobre como, se não um inimigo, uma fonte de ameaças. Essa fonte perpassaria, primeiramente, pelos indesejados e "multiplicadores de violência" refugiados climáticos e, em última instância, pelos "Estados falidos" que, além de fabricarem essas levas de refugiados, ainda produziriam guerras e terrorismo. Isso mostra como Welzer, apesar de abarcar o aspecto da segurança humana ao conferir destaque para os indivíduos (refugiados), mantém o Estado como o centro de sua análise, já que a principal ameaça emanaria dos *Estados* considerados falidos, sendo a solução o aperfeiçoamento e a construção de *Estados* onde eles não existissem de fato, utilizando intervenções humanitárias como recurso.

E quais seriam as implicações em um futuro regido pelas premissas dessas duas vertentes, uma que alerta sobre ameaças externas, e outra que reconhece perigos em comum? Seguindo a corrente teórica representada por Dalby, identificar os refugiados climáticos como seres humanos em condições de vulnerabilidade – não como ameaças – e os Estados pobres como vítimas, e não causadores dos desastres ambientais poderia levar a um cenário de cooperação através de agências de assistência internacional. Por outro lado, tomando a vertente de Welzer como base, tratar esses Estados e refugiados como ameaças poderia engendrar um cenário de violência, fronteiras fortemente armadas e, por conseguinte, desastres humanitários com a utilização dessas fronteiras para reprimir as levas de refugiados climáticos. Ademais, adaptando a utilização dos *blue helmets* nas intervenções humanitárias da ONU, a concepção welzeriana ainda daria margem para a criação dos *green helmets*, compondo intervenções *militares* da ONU para tratar de um tema *não-militar* (questão climática), comprovando a inadequação desta corrente teórica que caracteriza Estados em condições de vulnerabilidade como ameaças à paz mundial.

Possuindo papel central na questão climática em decorrência de suas reservas de recursos naturais, o Brasil teria condições para tomar a frente nas discussões

internacionais acerca desta temática. Vale ressaltar, contudo, que esta atitude não significa escolher uma das duas vertentes supracitadas e tomá-la como norte. Mesmo tecendo uma perspectiva muito mais favorável aos interesses brasileiros quando comparada à de Welzer, Dalby é um autor canadense, isto é, escreve através da ótica de um habitante de um país desenvolvido. O Brasil tem de parar de importar teorias prontas de fora, visto que estas analisam as Relações Internacionais a partir de uma realidade totalmente distinta da nossa e, ainda mais grave, ao naturalizá-las, nossos analistas podem estar difundindo os interesses estrangeiros embutidos nelas. Dessa forma, deve-se estimular o debate político-acadêmico interno acerca da questão climática, a fim de que a postura do nosso governo no que tange a este tema seja norteada por uma teoria *brasileira*, que se baseie na nossa realidade político-econômica e nos nossos interesses e necessidades.

Sobre o conceito de R2P, por exemplo, intimamente ligado à retórica neomalthusiana da segurança climática, há um forte dilema. Em nome da inviolabilidade da soberania, devemos assistir inertes a sistemáticas violações dos Direitos Humanos? Por outro lado, se a opção das intervenções for escolhida, quem decide quais países serão seus alvos? O Conselho de Segurança da ONU, como sugerem os defensores da R2P, no qual os únicos membros permanentes possuem realidades e interesses amplamente divergentes em relação ao Brasil? Da mesma forma que essa escolha de qual país sofrerá intervenção demonstra que a segurança é um conceito político, não se pode perder de vista que, como já foi salientado pela Escola de Copenhague, a opção por securitizar a questão climática – ou outro tema qualquer – constitui uma *escolha política*. O problema reside no fato de que, enquanto essa securitização pode representar o acesso a novas fontes de recursos naturais para os países desenvolvidos, ela pode implicar a perda de soberania sobre uma valiosa reserva de riquezas – a Floresta Amazônica. Portanto, é de suma importância que o Brasil adote uma postura cada vez mais assertiva sobre a questão climática, passando a utilizar a sua própria voz, as suas próprias palavras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Luciana Mendes; SOUZA, Matilde de. Securitização das Mudanças Climáticas: O Papel da União Europeia. Contexto Internacional, Rio de Janeiro: IRI, PUC-Rio, v. 32, n. 1, janeiro-junho de 2010, pp. 121-153.

BONIFACE, Pascal. Les Guerres de Demain. Paris, Seuil, 2001.

BRIGAGÃO, Clóvis. Inteligência e Marketing: o caso SIVAM. Rio de Janeiro: Editora Record, 1996.

BROWN, Lester. Redefining National Security, Worldwatch paper 14. Washington: Worldwatch Institute, 1977.

BROWN, Lester; CHANDLER, William; DURNING, Alan; FLAVIN, Christopher; HEISE, Lori; JACOBSON, Jodi; POSTEL, Sandra; SHEA, Cynthia; STARKE, Linda; WOLF, Edward. State of the World 1988. Washington: Worldwatch Institute, 1988.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. A Evolução dos Estudos de Segurança. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. Regions and Powers: The Structure of International Security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: a new framework for analysis. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CAMPBELL, Kurt M.; PARTHEMORE, Christine. National Security and Climate Change in Perspective. In: CAMPBELL, Kurt M. (org.). Climatic Cataclysm, The Foreign Policy and National Security Implications of Climate Change. Washington D.C.: Brookings Institution Pres, 2008, pp. 1-25.

CANINAS, Osvaldo Peçanha. Intervenção Militar por Motivos Ecológicos: Construção Teórica, Legitimidade e Possíveis Desdobramento na Amazônia Brasileira. Dissertação

de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense, Niteroi, 2010.

CARVALHO, Fernanda Viana de. The Brazilian position on forests and climate change from 1997 to 2012: from veto do proposition. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, n. 55, 2012, pp. 144-169.

CAVALCANTE, Ana Helena A.P. A Construção das Mudanças Climáticas como Tema de Segurança pela União Europeia. Monografia do Programa de Graduação do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense, Niteroi, 2011.

CNA Corporation. National Security and the Threat of Climate Change. Alexandria: CNA Corporation, 2007.

COLITT, Raymond. Brasil prepara estratégia em cenário de invasão da Amazônia. Brasília, Reuters [internet], 9 abr. 2008. Disponível em: <http://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRB59577520080409>. Acesso em: 06 mai. 2014.

COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE INTERVENÇÃO E SOBERANIA ESTATAL (ICISS). Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty: the Responsibility to Protect. ICISS, Ottawa: International Development Research Centre, 2001.

COMISSÃO EUROPEIA. Combating climate change: the EU leads the way. Consilium, 2007. Disponível em <http://www.ond.vlaanderen.be/energie/pdf/Brochure%202008%20EU%20Klimaatprogramma.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2014.

___________. Estratégia Europeia em Matéria de Segurança. Bruxelas, 12 de Dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP. pdf>. Acesso em: 15 jan. 2014.

___________. Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança – garantir a segurança num mundo em mudança. Consilium, 2008. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2014.

COMISSÃO EUROPEIA; Javier Solanas. Alterações climáticas e segurança internacional. Documento do Alto Representante e da Comissão Europeia para o Conselho Europeu. Consilium, 2008. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/99395.pdf> Acesso em: 23 abr. 2014.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Nova Iorque: Oxford University Press, 1987.

CRUZ, Manuel Adalberto C.M.L. da; MATOS, Sérgio Ricardo Reis. Securitización de Aspectos Societales en la Amazonía: Aproximaciones desde Brasil y Bolivia. ECEME, Coleção Meira Mattos, Revista das Ciências Militares, Rio de Janeiro: BIBLIEX, n. 30, setembro-dezembro de 2013, pp. 221-231.

DABELKO, Geoff. An Uncommon Peace: Environment, Development and the Global Security Agenda. Environment Magazine, Filadélfia: Taylor and Francis Group, maio/junho, v. 50, n. 3, 2008, pp. 32-45.

DALBY, Simon. Security and environmental change. Cambridge: Polity Press, 2009.

DOYLE, Michael W. Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. Philosophy and Public Affairs, Hoboken: Blackwell Publishing, v. 12, n. 3, 1983, pp. 205-235.

EUROBARÔMETRO. Europeans' attitudes towards climate change. European Comission Public Opinion, 2008. Disponível em: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_300_full_en.pdf>. Acesso em: 25 de abr. de 2014.

EVANS, Gareth. The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once anf For All. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2008.

___________. The Responsibility to Protect: From an Idea to an International Norm. In: COOPER, Richard H.; KOHLER, Juliette Voïnov (orgs.). Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2009, pp. 15-29.

FAIRCLOUGH, A.J. Global Environmental and Natural Resource Problems – Their Economic, Political, and Security Implications. The Washington Quarterly, Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies e Taylor and Francis Group, *v.* 14, n.1, 1991, pp. 81-98.

FLOYD, Rita. Security and the Environment: Securitisation Theory and US Environmental Security Policy. Cambridge University Press, 2010.

FUKUYAMA, Francis. The End of History? The National Interest, Washington D.C.: The Nixon Center, n. 16, 1989.

___________. State-Building: Governance and World Order in the 21st century. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

FUND FOR PEACE. The Failed States Index. Disponível em: <http://ffp.statesindex.org>. Acesso em: 12 mar. 2014.

GALDINO, Maurício Augusto Cabral. Amazônia: problemas ecológicos, questão indígena e ameaças latentes. ECEME, Coleção Meira Mattos, Revista das Ciências Militares, Rio de Janeiro: BIBLIEX, n. 17, 1º quadrimestre de 2008, pp. 33-39.

GORE, Al. Our Global Eco-Blindness; Earth's Fate Is the No. 1 National Security Issue. Washington D.C.: Washington Post, 1989, p. C1.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Palavras Iniciais. In: Seminário de Defesa e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. Rio de Janeiro: BIBLIEX (ECEME), 2011, pp. 17-21.

HELMAN, Gerald B.; RATNER, Steven R. Saving Failed States. Foreign Policy, Wasginton D.C.: The FP Group, n. 89, 1992.

HOMER-DIXON, Thomas F. On the Threshold: Environmental Changes as
Causes of Acute Conflict. International Security, Cambridge: The MIT Press, v. 16, n. 2, 1991, pp. 76-116.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/>. Acesso em: 14 abr. 2014.

KAPLAN, Robert D. The Coming Anarchy. Atlantic Monthly, Washingotn D.C.; Hayley Romer, v. 273, n. 2, 1994, pp. 1-16.

KEYLOR, William R. The Twentieth-Century World: An International History. Nova Iorque: Oxford University Press, 1996.

KISSINGER, Henry. Diplomacy. Nova York: Simon & Schuster, 1994.

MALTHUS, Thomas. Ensaio sobre a população. In: Os Economistas, São Paulo: Nova Cultural, 1996, pp. 233-382.

MATHEWS, Jessica T. Redefining security. Foreign Affairs, Nova Iorque: Council on Foreign Relations, v. 68, n. 2, 1989, pp. 162-177.

MINISTÉRIO DA DEFESA DO BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa: paz e segurança para o Brasil. Brasília: Ministério da Defesa do Brasil, 2008.

___________. Política de Defesa Nacional. Brasília: Ministério da Defesa do Brasil, 2005.

NUNEZ, Richard Fernandez et al. Meio ambiente e Defesa Nacional: Brasil. ECEME, Coleção Meira Mattos, Revista das Ciências Militares, Rio de Janeiro: BIBLIEX, n. 25, 1º quadrimestre de 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente. Estocolmo, 1972. Disponível em: <www.un.org>. Acesso em: 14 abr. 2014.

___________. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <www.un.org>. Acesso em: 14 abr. 14

OTT, Hermann E. Climate Change: An Important Foreign Policy Issue. International Affairs, Hoboken: Blackwell Publishing, v. 77, n. 2, 2001, pp. 277-296.

PATTISON, James. Intervention and the Responsibility to Protect: Who Should Intervene? Nova Iorque: Oxford University Press, 2010.

PRINS, Gwin (ed.). Threats Without Enemies: Facing Environmental Insecurity. London: Earthscan, 1993.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Human Development Report. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994.

REBELO, Aldo. Soberania e intervenção em questões ambientais. In:JOBIM, Nelson; ETCHEGOYEN, Sergio; ALSINA, João Paulo (orgs.). Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, pp. 193-204.

REIS, Lucas. 'País trata a Amazônia como colônia', diz comandante militar. Manaus: Folha de S. Paulo [internet], 19 out. 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/10/1359068-amazonia-ainda-nao-esta-integrada-ao-restante-do-pais-e-como-uma-colonia.shtml>. Acesso em: 02 mai. 2014.

RODRIGUES, Thiago. Segurança planetária, entre o *climático* e o *humano*. Revista Ecopolítica, São Paulo: PUC-SP, n. 3, 2012, pp. 5-41.

___________. As guerras do fim do mundo. Revista Ecopolítica, São Paulo: PUC-SP, n. 1, 2011, pp. 114-124.

ROMM, Joseph J. *Defining* National Security: The Nonmilitary Aspects. Nova Iorque: Council on Foreign Relations Press, 1993.

SAWIN, Janet L. Climate Change Poses Greater Security Threat Than Terrorism. Global Security Brief 3. Washington D.C.: Worldwatch Institute, 2005.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. A Amazônia e as Novas Ameaças Mundiais. ECEME, Coleção Meira Mattos, Revista das Ciências Militares, Rio de Janeiro: BIBLIEX, n. 16, 3º quadrimestre de 2007, pp. 84-92.

STRITZEL, Holger. Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond. European Journal of International Relations: Sage Publications, v. 13, n. 3, 2007, pp. 357-383.

TANNO, Grace. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. Contexto Internacional, Rio de Janeiro: IRI, PUC-Rio, v. 25, n. 1, junho de 2003, pp. 47-80.

THÉRY, Hervé. Situações da Amazônia no Brasil e no Continente. Estudos Avançados, São Paulo: USP, v.19 n. 53, 2005.

ULLMAN, Richard. Redefining Security. International Security, Cambridge: The MIT Press, v. 8, n. 1, 1983, pp. 129-153.

VIEIRA, Gen. Div. Marco Aurélio Costa. Abertura. In: Seminário de Defesa e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. Rio de Janeiro: ECEME, 2011, pp. 23-31;

WÆVER, Ole. Securitization and desecuritization. In: LIPSCHUTZ, R. D. (ed.). On security. New York: Columbia University Press, 1995, pp. 46-86.

WALT, Stephen M. The Renaissance of Security Studies. International Studies Quarterly: Blackwell Publishing, v. 35, n. 2. 1991, pp. 211-239.

WELZER, Harald. Guerras Climáticas; Por que mataremos e seremos mortos no Século 21. São Paulo: Geração Editorial, 2010.

WILLIAMS, Michael C. Words, images, enemies: securitization and international politics. International Studies Quartely, Malden: Blackwell Publishing, v. 47, n. 4, 2003, pp. 511-531.